




CA1
XY 2
-1997
Q77

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119708188>

CA1
X72
1997
Q77

6

Government
Publications



Senate of Canada
House of Commons

Report of the Special Joint Committee to amend Section 93 of the Constitution Act, 1867, concerning the Quebec School System

Joint Chairs
Hon. Lucie Pépin, Senator
Denis Paradis, M.P.

November 1997

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this documents, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

**SPECIAL JOINT COMMITTEE TO AMEND SECTION 93 OF THE
CONSTITUTION ACT, 1867, CONCERNING THE
QUEBEC SCHOOL SYSTEM**

JOINT CHAIRS:

Hon. Lucie Pépin Denis Paradis

REPRESENTING THE SENATE:

Hon. Gérald A. Beaudoin	Hon. John Lynch-Staunton
Hon. Jeremiah Grafstein	Hon. Fernand Robichaud
Hon. Thérèse Lavoie-Roux	Hon. Dalia Wood

REPRESENTING THE HOUSE OF COMMONS:

Reg Alcock	Peter Goldring
Mauril Bélanger	Rahim Jaffer
Gerry Byrne	Marlene Jennings
Paul DeVillers	Réal Ménard
Nick Discepola	Val Meredith
Sheila Finestone	David Price
Christiane Gagnon	Paddy Torsney
Yvon Godin	

Martine Bresson

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

Laura Snowball

Assistant to the Co-Chairs

Daniel Dupras and Mollie Dunsmuir
Researchers, Library of Parliament

ORDER OF REFERENCE OF THE SENATE

Thursday, October 9, 1997

ORDERED: That the Senate do unite with the House of Commons in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons to study matters related to the proposed resolution respecting a proposed Amendment to Section 93 of the Constitution Act, 1867 concerning the Quebec school system;

That seven Members of the Senate and sixteen Members of the House of Commons be members of the Committee;

That the Members to act on behalf of the Senate on the Committee be the Honourable Senators Beaudoin, Grafstein, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Pépin, Robichaud (Saint-Louis- de-Kent) and Wood;

That the Committee be directed to consult broadly and review such information as it deems appropriate with respect to this issue;

That the Committee have the power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee have the power to report from time to time, to send for persons, papers, and records, and to print such papers and evidence as may be ordered by the Committee;

That the Committee have the power to retain the services of expert, professional technical and clerical staff;

That the quorum of the Committee be twelve members whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented, and that the Joint Chairpersons be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever six members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to appoint, from among its members, such sub-committees as may be deemed advisable, and to delegate to such sub-committees all or any of its powers except the power to report to the Senate and the House of Commons;

That the Committee be empowered to authorize television and radio broadcasting of any or all of its proceedings;

That the Committee make its final report no later than November 7, 1997; and

That, notwithstanding usual practices, if the Senate or the House of Commons are not sitting when the final report of the Committee is completed, the report may be deposited with the Clerk of the House which is not sitting, and or the Clerks of both Houses if neither House is then sitting, and the report shall thereupon be deemed to have been presented in that House, or both Houses, as the case may be.

ATTEST

PAUL C. BÉLISLE

Clerk of the Senate

ORDER OF REFERENCE OF THE HOUSE OF COMMONS

Extract from the Journals of the House of Commons of Wednesday, October 1, 1997

Mr. Dion (President of the Queen's Privy Council for Canada and Minister of Intergovernmental Affairs), seconded by Mr. Mifflin (Minister of Veterans Affairs and Secretary of State (Atlantic Canada Opportunities Agency)), moved, –

That sixteen Members of the House of Commons and seven Members of the Senate be members of the Committee;

That the Committee be directed to consult broadly and review such information as it deems appropriate with respect to this issue;

That the Committee have the power to sit during sittings and adjournments of the House;

That the Committee have the power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence as may be ordered by the Committee;

That the Committee have the power to retain the services of expert, professional technical and clerical staff;

That the quorum of the Committee be twelve members whenever a vote, resolution or other decision is taken, so long as both Houses are represented, and that the Joint Chairpersons be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever six members are present, so long as both Houses are represented;

That the Committee be empowered to appoint, from among its members, such sub-committees as may be deemed advisable, and to delegate to such sub-committees all or any of its powers except the power to report to the Senate and House of Commons;

That the Committee be empowered to authorize television and radio broadcasting of any or all of its proceedings;

That the Committee make its final report no later than November 7, 1997;

That, notwithstanding usual practices, if the House or the Senate are not sitting when the final report of the Committee is completed, the report may be deposited with the Clerk of the House which is not sitting, or the Clerks of both Houses if neither House is then sitting, and the report shall thereupon be deemed to have been presented in that House, or both Houses, as the case may be; and

That a Message be sent to the Senate to acquaint that House accordingly.
(*Government Business No. 3*)

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

**The Special Joint Committee to amend Section 93 of the Constitution Act, 1867,
concerning the Quebec School System**

has the honour to present its

REPORT

In accordance with its Orders of Reference of the Senate and the House of Commons, your Committee has considered the subject matter of Section 93 of the *Constitution Act, 1867*, concerning the Quebec School System, and having adopted the report on November 5, 1997, has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

Introduction	1
Bilateral Process	2
Concerns	2
Consensus	4
Conclusion	5
Recommendation	6
APPENDIX A: List of Witnesses	7
APPENDIX B: List of Submissions.....	17
APPENDIX C: Federal Government Resolution	21
APPENDIX D: Quebec National Assembly Resolution.....	23
APPENDIX E: Extract from the Constitution Act, 1867 (s. 93)	25
APPENDIX F: Extracts from the Constitution Act, 1982 (ss. 23, 33, 43 and 59).....	27
APPENDIX G: Section 41, Quebec Charter; section 727, Public Education Act.....	29
APPENDIX H: Letter from Catholic Bishops	31
APPENDIX I: Letter from Bishop of Montreal (Anglican)	33
Dissenting Opinion of the Honourable Dalia Wood.....	37
Dissenting Opinion from the Reform Party	39
Minutes of Proceedings	41

INTRODUCTION

On April 15, 1997, the Quebec National Assembly adopted a resolution contemplating an amendment to Section 93 of the *Constitution Act, 1867*, which was then transmitted to the federal Parliament.¹ On October 1 and 9, 1997, respectively, the House of Commons and the Senate adopted resolutions establishing the Special Joint Committee to amend section 93 of the *Constitution Act, 1867*, concerning the Quebec school system.

By its Terms of Reference the Committee was required to:

study matters related to the proposed resolution respecting an Amendment to Section 93 of the *Constitution Act, 1867*, concerning the Quebec school system;

consult broadly and review such information as it deemed appropriate with respect to this issue; and

make its final report no later than November 7, 1997.

The purpose of the resolution adopted by the Quebec National Assembly is to exempt the province of Quebec from the application of paragraphs (1) to (4) of section 93.

The modernization of the Quebec school system has been a topic of study and discussion since the early 1960s. The major aspect of that modernization has been the reorganization of the Quebec school system (historically, organized along denominational lines in accordance with the obligations set out in section 93) into language-based structures.

The introductory clause to section 93 of the *Constitution Act, 1867*, gives the provinces legislative jurisdiction over education. Paragraphs (1) to (4), which deal only with denominational rights and privileges, impose certain obligations on the provinces in respect of the public school system. Specifically, with respect to Quebec, section 93(1) entrenches the rights of Roman Catholic and Protestant groups to acquire and maintain denominational school structures in the cities of Montreal and Quebec, and section 93(2) gives the members of those two faiths, outside of Montreal and Quebec City, the right to dissentient schools when those persons are a minority.

Sections 93(3) and (4) establish a right of appeal to the Governor General in Council, in the event that legislation enacted by a province does not comply with sections 93(1) and (2), and specify that the federal Parliament has the power to legislate in the event that a province fails to enact the legislation required for compliance with section 93.

In accordance with our Terms of Reference, we believed from the outset that we had to offer interested and affected persons an opportunity to express their views on this subject. More than 60 organizations and individuals appeared before the Committee and presented their comments to us. Many organizations and individuals submitted written briefs to the Committee.²

¹ See the resolutions from the National Assembly of Quebec, and from the federal government, as well as the texts of applicable constitutional and legislative provisions, in the Appendices.

² See the list of witnesses, and of written submissions, in the Appendices.

It is now the task of this Committee to decide whether it should recommend to the two federal Houses of Parliament that they, in turn, should adopt the proposed resolution which will allow the deconfessionalisation of Quebec's school structures (i.e., the elimination of Roman Catholic and Protestant school structures in the province of Quebec).

For the purposes of our report, we concluded that we should deal with three specific aspects of the question submitted to us: the appropriate procedure for amending the *Constitution*; the concerns raised by our witnesses; and the question whether there is a consensus within Quebec society concerning the proposed amendment.

BILATERAL PROCESS

Before we could recommend to the two federal Houses of Parliament how they should deal with the proposed resolution, we had to determine which constitutional amending formula applies in this case, since the *Constitution Act, 1982* contemplates a number of different amending procedures.

Most of the constitutional law experts who appeared before us argued persuasively that the applicable procedure would be the one set out in section 43 of the *Constitution Act, 1982*. Section 43 allows an amendment to the Canadian *Constitution* by way of a resolution adopted by both federal Houses of Parliament, and by the legislative assembly of each province to which the amendment applies. In this instance, these expert witnesses maintained that the only province to which the proposed amendment applies is Quebec, so that the applicable procedure clearly would be "bilateral", requiring a resolution only from the Quebec National Assembly, the affected province, and a resolution from the two federal Houses of Parliament.

In submitting its resolution for consideration by the federal Houses of Parliament, Quebec urged that the amendment could be obtained by following the procedures set out in section 43 of the *Constitution Act, 1982*. The Committee agrees.

CONCERNS

The witnesses who spoke to us expressed a number of concerns about the possible effects of the proposed constitutional amendment, and we have a duty to address those concerns in this report.

A number of witnesses stressed the importance of preserving denominational education in Quebec. After exempting the province of Quebec from the application of sections 93(1) to (4), the Quebec *Public Education Act*, which has a notwithstanding clause addressing both the Canadian and Quebec Charters, could allow Roman Catholic and Protestant denominational education to continue. However, these same witnesses emphasized that this would not amount to a constitutional guarantee. Testifying before this Committee, Minister Dion stated that the protections for Roman Catholic and Protestant denominational education rights would be different once section 93 was amended.

Other witnesses expressed the opinion that it should be preferable to amend paragraphs (1) to (4) of section 93 to better reflect growing religious pluralism. Those

witnesses felt that the protection provided by section 93 for denominational education should be expanded to cover all religious groups, where numbers warrant, and should not be limited to the Roman Catholic and Protestant communities.

Some expert witnesses expressed the opinion that Roman Catholic and Protestant denominational school boards and schools would be declared unconstitutional once the amendment was made, unless section 33 of the Canadian *Charter* (the notwithstanding clause) were invoked. In support of their arguments, the witnesses referred to recent court decisions holding that, without the denominational education guarantees in section 93, publicly-funded Roman Catholic schools in Ontario would be unconstitutional, because such schools would contravene the Canadian *Charter's* freedom of religion and equality guarantees. On the other hand, some witnesses suggested that it would be possible to preserve Roman Catholic and Protestant schools in Quebec, and to include other faiths, without the assistance of section 33 of the Canadian *Charter*. One might suggest that the appropriate conclusion was "not necessarily a notwithstanding clause, but a notwithstanding clause if necessary."

As we have already commented, Quebec's *Public Education Act* includes a notwithstanding clause with respect to the Canadian *Charter*, which allows the continuation of the denominational rights of Roman Catholics and Protestants. In the future, in order to preserve schools of this nature from *Charter* challenges based on equality and freedom of religion, the federal notwithstanding clause would have to be renewed by the Quebec National Assembly in 1999 and every five years thereafter. The Ministers of the Government of Quebec have given no assurance that this notwithstanding clause would be renewed when it expired, and can offer no guarantee that minority religious education would continue to be protected in Quebec. They informed us that the question of re-enacting the notwithstanding clause would be subject to the democratic process and full and equitable consultation, as would the issue of the place of religious education in the schools.

According to some witnesses, providing educational guarantees only to Roman Catholics and Protestants is inconsistent with contemporary values as expressed in the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* and the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*. Some witnesses opposed the preservation of denominational guarantees within the new linguistic school boards on the ground that structures of this nature would be expensive, would fragment the system and would be divisive. On the other hand, some witnesses pointed out that these arguments were unfounded and that the two parallel structures could be preserved.

The Committee heard testimony that French-speaking Protestants are particularly opposed to the amendment of section 93.

The written materials submitted for this Committee's consideration include letters written by the President of the Quebec Assembly of Bishops and by the Anglican Bishop of Montreal.³ Msgr. Morissette, the President of the Quebec Assembly of Bishops, advised Minister Dion that the Assembly's approval of the section 93 amendment has always been premised on the condition that the confessional guarantees currently provided by the Quebec *Public Education Act* would be maintained. Reverend Andrew S. Hutchison, the

³ The letters to Minister Dion from Msgr. Morissette and the Reverend Andrew S. Hutchison are appended to this Report.

Bishop of Montreal, advised Minister Dion that the Diocese of Montreal of the Anglican Church of Canada considers the move to a non-confessional administration to be in the best interest of Quebec society, provided that, if denominational or religious education continued to be provided in the Quebec educational system, a rule of equity including other religious faiths must prevail.

Two Aboriginal groups appeared before this Committee expressing their concern that the proposed resolution will diminish the existing rights of non-status Indians and Métis, particularly in the case of Indians living off reserves. They stressed that Parliament, in its fiduciary role, has a duty to prevent this from occurring. At the very least, they said, Parliament should make it clear that, in approving the resolution, it has no intention of infringing Aboriginal rights in Quebec. These witnesses suggested a companion resolution addressing these concerns, or the addition of a clause to the resolution's preamble, stating that the amendment in no way derogates from Aboriginal rights. However, the federal and Quebec provincial ministers appearing before this Committee stated that the proposed amendment to section 93 would have no effect on Aboriginal rights.

Some witnesses expressed the concern that parents whose first language learned and still understood is English, but who did not receive their primary education in English in Canada, found that their children would not be entitled to attend the Quebec English-language school system because section 23(1)(a) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is not in force in Quebec. On the other hand, while our mandate is confined to section 93, a number of witnesses observed that the establishment of linguistic boards will allow the English-speaking community access to their educational facilities within a truly unified school system, thus guaranteeing the consolidation of their pedagogical resources. Minister Dion, appearing before this Committee, stated that the question of the application of section 23(1)(a) in the province of Quebec is a different issue than the matter of the amendment of section 93, and indicated that it was not appropriate to deal with the section 23(1)(a) issue at this time.

Sixteen Members of the House of Commons, and seven Senators, were named to this Special Joint Committee. Some of those Senators have stated that their participation in the Committee must in no way be seen as absolving them, or their Senate colleagues, from the Senate's constitutional obligation to assess any amendment proposed to the *Constitution of Canada*.

CONSENSUS

Some witnesses raised the question of what criteria the federal Parliament should use in deciding whether or not to approve the amendment. We have concluded that there is no single criterion. Given that amendments made under section 43 normally relate to matters within provincial jurisdiction, we have concluded that we must try to determine whether there is a consensus in the province, especially amongst the affected groups.

The Committee decided at the outset that it should not simply rubber-stamp the request. The Committee has heard from a cross-section of witnesses interested in, or affected by, the proposed amendment: we heard from individuals and groups, both supporting and opposing the amendment. The testimony heard showed that there is near unanimity in favour of establishing linguistic school boards.

Because section 93 relates to the rights of two religious groups, the Committee wanted to know the opinion of those groups concerning the proposed amendment. Given the evidence we have heard, we have no doubt that there is a consensus in Quebec which favours the proposed amendment to section 93.

In support of the amendment, Madame Pauline Marois, the Minister of Education, and Mr. Jacques Brassard, the Minister for Intergovernmental Relations, appeared before this Committee. These witnesses outlined the consensus which exists in Quebec in favour of the amendment. They also explained why, in their opinion, it is necessary to amend section 93 as requested. Two members of Quebec's Official Opposition, Mr. François Ouimet, the Critic for Education, and Mr. Jean-Marc Fournier, the Critic for Intergovernmental Relations, also appeared before this Committee, confirming the testimony of the Ministers on this issue.

In both of his appearances before the Special Joint Committee, Minister Dion described the consensus that has emerged in Quebec. He noted for the Committee the fact of two unanimous votes in the Quebec National Assembly, the first on the resolution to amend the *Constitution* and the second on the bill to implement linguistic school boards. The Minister stated that although Quebec Protestants, the minority that benefits most directly from the section 93 guarantees, are not unanimous, the majority is in favour of the amendment sought.

CONCLUSION

The Committee is satisfied that the constitutional amendment requested by Quebec can be effected on a bilateral basis under section 43 of the *Constitution Act, 1982*. Amendments proposed under that section must be examined on their individual merits.

The substance of the provisions in Quebec's *Public Education Act* for Roman Catholic and Protestant denominational education is similar to that of the guarantees provided by section 93 of the *Constitution Act, 1867*. Some, who may be uneasy about this shift from constitutional to non-constitutional enactments for Roman Catholic and Protestant denominational education in Quebec, may find additional security in the fact that the Canadian *Charter's* section 33 notwithstanding clause has been invoked to protect parts of the *Public Education Act* from *Charter* scrutiny, provided that the Quebec National Assembly continues to renew that notwithstanding provision in the Act.

We have heard from a large number of witnesses from the Quebec Anglophone community expressing that minority's concerns respecting the non-application of section 23(1)(a) of the Canadian *Charter* in the province of Quebec. While generally in favour of linguistic school boards, these witnesses asked for assurances that the federal government remained committed to the eventual application of section 23(1)(a) in Quebec. Some witnesses before this Committee felt that it would be desirable to add a paragraph to the preamble to the resolution addressing this issue. Some members of the Committee agreed. Minister Brassard indicated his strong belief that this issue is separate from the matter of amending section 93. Minister Dion, appearing before this Committee, stated that the question of the application of section 23(1)(a) in the province of Quebec is a different issue than the matter of the amendment of section 93. Moreover, Minister Dion

indicated that it was not appropriate to deal with the section 23(1)(a) issue at this time, with which the Committee agrees.

Similarly, with respect to the concerns of the Aboriginal witnesses, the federal and Quebec provincial ministers indicated that an amendment to section 93 would have no effect on Aboriginal rights. For greater certainty, some of the members of this Committee would have preferred the addition of a paragraph to the preamble to the resolution addressing this issue. Both Minister Dion and Minister Brassard, appearing before this Committee, stated that the proposed amendment to section 93 would have no effect on Aboriginal rights. The Committee agrees.

As we stated earlier, the Committee was particularly concerned about the support for the proposed amendment within those groups which would be particularly affected by the change. In other words, we looked for a consensus within two principal groups: Quebec Protestants, and Quebec Roman Catholics. Based upon the evidence received by this Committee, there appears to be a consensus amongst Quebec Protestants and amongst Quebec Roman Catholics in favour of the amendment.

Overall, it appears that, although some witnesses expressed their concerns with respect to the proposed amendment, there is a consensus in Quebec society supporting this change.

RECOMMENDATION

We recommend that both Houses of Parliament adopt the resolution to amend section 93 of the *Constitution Act, 1867*, in the form tabled in the House of Commons on October 1, 1997, and in the Senate on October 9, 1997.

APPENDIX A

List of witnesses

Associations and Individuals	Date
Hon. Stéphane Dion President of the Privy Council and Minister of Intergovernmental Affairs	Tuesday, October 21, 1997
Privy Council Office Yves de Montigny, Director Constitutional Affairs Intergovernmental Affairs	
Department of Justice Mary Dawson, Q.C. Associate Deputy Minister	
Ottawa University Daniel Proulx	
McGill University William F. Foster William J. Smith	
“Association des comités de parents Québec/Chaudière/ Appalaches” Gilles Gagnon, President Anne Bureau, First Vice-President Detlev Otto, Vice-President Anglophone Affairs	
“Association des communautés scolaires franco- protestantes du Québec” John Picard, President Jocelyn Aubut, Vice-President	

Associations and Individuals	Date
“Franco-protestants de la province de Québec”	Tuesday, October 21, 1997
Manon Savard-Martin, Parent Daniel Desjardins, Parent	
The Equality Party	Wednesday, October 22, 1997
Keith Henderson, Leader	
Chateauguay Valley English Speaking Peoples Association	
Brent Tyler, Attorney Neil Burdon, Chairman of the Board	
“Directeurs de la commission Greater Quebec”	
Jean-Marc Royer, Principal Marc Fournier, Principal	
“Enseignants de la commission Greater Quebec”	
Daniel Paquette, Teacher Mario Banville, Teacher	
“Fédération des comités de parents”	
Gary Stronach, President Johanne Smith, Vice-President Anglophone Affairs Jude Bourke, Director of Administrative Services	
Citizens for the Constitutional Right to Denominational Schools	
Jean Morse-Chevrier, President Roland LaPrairie, Member	
“Commission scolaire dissidente catholique de Greenfield Park”	Thursday, October 23, 1997
Gilbert Dionne, President Denise Lucier, Director General Louis Coallier, Legal Counsel	

Associations and Individuals**Date**

Canadian Catholic School Trustees' Association

Mervin Lynch
Louise Ervin

**Council of Priests of the English Sector of the
Archdiocese of Montreal**

Thursday, October 23, 1997

Patrick Meehan
Joseph Zemanovich
Francis McKee
Thomas McQuinty

Provincial Association of Catholic Teachers

Michael Palumbo, President
Donald Irving, Executive Assistant

Quebec School Board Association

Ron Edwards, President
Ann Cumyn, First Vice-President
Allan Butler, Vice-President
Peter Riordon, Vice-President

Alliance Québec

Michael Hamelin, President
Connie Middleton-Hope, Chair
Joan Dougherty, Chair
Provincial Education Committee
Don Myles, Education Consultant

“Coalition pour la liberté”

Friday, October 24, 1997

Nicholas Newman, Associate Professor

**Quebec Federation of Home and School
Associations**

Miriam Wood-Lalande, President
Rod Weiner, Rights Committee, Chairman
Calvin Potter, Rights Committee, Resource

Associations and Individuals	Date
“Coalition pour la professionnalité scolaire”	
Jocelyne St-Cyr, Coordinator Maurice Archambault, Coordinator Judith Désormeau, Legal Counsel Gary Caldwell, Expert	
English Speaking Catholic Council	Monday, October 27, 1997
Martin P. Murphy, Executive Director Robert Wilkins, member of Board of Directors	
Provincial Association of Protestant Teachers' of Quebec	
Jan Langelier, President Alan Lombard, Executive Director	
“Confédération des syndicats nationaux”	
Gérald Larose, President Jean-Guy Fournier, Counsellor Pierre Bonnetteiller	
“Commission des écoles catholiques de Montréal”	
Michel Pallascio, President Carmelle Gadoury, Vice-President Roger Dominguez, Independent School Trustee	
Forum Action Quebec	
Dermod Travis, Director, PIRA Communications Arabella Bowen, Member, PIRA Communications	
“Centrale de l'enseignement du Québec”	
Lorraine Pagé, President Luc Savard, President (FECS) Jean-Marcel Lapierre, Counsel	
Catholic Civil Rights League	
David Brown, First Vice-President	

Associations and Individuals	Date
Native Alliance of Quebec	
Fernand Chalifoux, Grand Chief Robert Groves, Principal, Aboriginal Affairs Group	
“Rassemblement arabe à Montréal”	Tuesday, October 28, 1997
Mohamed Mahmoud, President Ale Daher, Member of the Board	
“Fédération des commissions scolaires du Québec”	Tuesday, October 28, 1997
André Caron, First Vice-President Gilles Taillon, Director General Guy Beaudin, Counsel	
“Fédération universitaire du Québec et la Fédération collégiale du Québec”	
Marie Claude Sarrazin, General Secretary	
Real Women of Canada	
Gwendolyn Landolt, National Vice-President Sophie Joannou, National Board Member Diane Watts, Researcher	
“Association pour l’éducation interculturelle du Québec”	
Fabienne Desroches, President Ex-officio Rachida Azdouz, President	
“Mouvement pour une école moderne et ouverte”	
Diane De Courcy, President Danielle Ripeau, Member of the Board Robert Cadotte, Representing the elected Members of the Board of Directors	

Associations and Individuals	Date
------------------------------	------

AS INDIVIDUALS

Gérard Picard
 Elizabeth LaPrairie
 Charles Ward
 Carole Gosselin
 Denise LeMay
 Johanne Nolet
 Marie-Anne Hotte
 Roland Paradis
 Brenda Donnelly
 Marie Gibeau
 Marie Thérèse Roy
 Brian Jewitt

Congress of Aboriginal Peoples

Tuesday, October 28, 1997

Harry W. Daniels, President
 Robert Groves, President
 Aboriginal Affairs Group
 Lorraine Rochon, Counsel

Experts

Wednesday, October 29, 1997

Patrick Monahan, Professor of Law
 Osgoode Hall Law School
 Colin Irving, Lawyer

Canadian Jewish Congress (Quebec Region)

Joe Rabinovich, Education Committee Chair
 Frank Schlesinger, National Secretary
 Eric Vernon, Ottawa Advocacy Director
 David Sultan, Community Relations Director

“Mouvement laïque québécois”

Daniel Baril, President
 Luc Alarie, Legal Counsel
 Yves Archambault, Member, Board of Directors

Associations and Individuals**Date**

“Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec”

Joane Hurens, Vice-President
Émile Vallée, Political Counsel
Jean-Pierre Néron, Union Advisor

“Ligue des droits et libertés”

Lucie Lemonde, President
Raymond Johnston, Administrator

Expert

Frank Peters, Department of Educational Policy
Studies, University of Alberta

Evangelical Fellowship of Canada

Bruce Clemenger, Director of National Affairs
Danielle Shaw, Policy Co-ordinator

Greater Quebec Movement

Thursday, October 30, 1997

Richard Smith, Director
Deepak Awasti, Director
Giuliano D'Andrea, Acting President

**District of Bedford Schoolboard, English
Language Schoolboard 50-03**

James Bissell, Director General

Parents Support Group

Steven Potter, President

**“Coalition pour la déconfessionnalisation du
système scolaire”**

Louise Laurin, Co-ordinator
Jowad Skalli, “Groupe Alternatives”
Michel Couture, “Fédération québécoise des
directeurs et directrices d'établissements
scolaires”
Henri Laberge, Counsel

Associations and Individuals	Date
“Mouvement national des Québécoises et Québécois”	
Jacqueline Hekpazo, Secretary Chantale Turcot, Treasurer	
Government of Quebec	
Jacques Brassard, Minister responsible for Canadian Intergovernmental Affairs Pauline Marois, Minister of Education	
Quebec’s Official Opposition	
Jean-Marc Fournier Member of the National Assembly François Ouimet Member of the National Assembly	
Black Community Resource Centre	Thursday, October 30, 1997
Ricardo Gill, President Sharon Sandiford, Member, Board of Directors Ababebesh Assefa, Executive Director Vere Rowe, Administrator	
Quebec Board of Black Educators	
Curtis George, President Garvin Jeffers, Vice-President	
Ontario Catholic School Trustees Association	
Patrick Daly, President Patrick Slack, Director Denis Murphy, Director of Catholic Education	
Expert	Monday, November 3, 1997
Allan Hilton, Constitutional Lawyer	
Hon. Stéphane Dion President of the Privy Council and Minister of Intergovernmental Affairs	Tuesday, November 4, 1997

Associations and Individuals

Date**Privy Council Office**

Yves de Montigny, Director, Constitutional
Affairs, Intergovernmental Affairs

Department of Justice

Louis Reynolds, General Legal Counsel

APPENDIX B

List of Submissions

Alliance Québec
Assembly of Quebec Bishops
Association des comités de parents
Association des communautés scolaires franco-protestantes du Québec
Association des parents catholiques du Québec
Association pour l'éducation interculturelle du Québec
Black Community Resource Centre of Montreal
Caldwell, Gary
Canadian Catholic School Trustees' Association
Canadian Jewish Congress
Catholic Civil Rights League
Centrale de l'enseignement du Québec
Chateauguay Valley English Speaking Peoples Association
Citoyens pour les droits scolaires confessionnels constitutionnels (Les)
Coalition pour la confessionnalité scolaire
Coalition pour la déconfessionnalisation du système scolaire
Coalition pour la liberté
Commission des écoles catholiques de Montréal
Commission scolaire dissidente catholique de Greenfield Park
Confédération des syndicats nationaux
Congress of Aboriginal Peoples
Conseil supérieur de l'éducation
Council of Priests of the English Sector of the Archdiocese of Montreal
Directeurs de la commission Greater Quebec
Église baptiste évangélique de Beauport
English Speaking Catholic Council (The)
Enseignants de la commission Greater Quebec
Equality Party
Evangelical Fellowship of Canada
Fédération des comités de parents de la province de Québec

Fédération des commissions scolaires du Québec (La)
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
Fédération étudiante collégiale du Québec
Fédération étudiante universitaire du Québec
 Forum Action Quebec
 Foster, William F.
Franco-protestants de la province de Québec
 Gagnon-Hotte, Marie-Anne
 Gibeault, Marie
 Greater Quebec Movement (The)
 Harries, David G.
 La Prairie, Elizabeth
 LeMay, Denise
Ligue des droits et libertés
 Lipsett, Edward
 Monahan, Patrick
Mouvement laïque québécois
Mouvement national des québécoises et québécois
Mouvement pour une école moderne et ouverte
 Native Alliance of Québec
 Newfoundland and Labrador Catholic Education Association
 Ontario Catholic School Trustees' Association
 Parents Support Group
 Peters, Frank
 Picard, Gérard
 Proulx, Daniel
 Provincial Association of Catholic Teachers
 Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec
 Quebec Board of Black Educators
 Quebec Federation of Home and School Associations
 Quebec School Board Association
Rassemblement arabe à Montréal (RAM Inc)
 REAL Women of Canada

Regroupement des parents catholiques d'Ahuntsic

Simoneau, Jean

Smith, William J.

Ward, Charles

Zemanovich, Joseph

TEXT OF THE RESOLUTION TO AMEND SECTION 93 TABLED BY THE FEDERAL GOVERNMENT

Motion for a Resolution to authorize an amendment to the Constitution of Canada.

WHEREAS the Government of Quebec has indicated that it intends to establish French and English linguistic school boards in Quebec;

AND WHEREAS the National Assembly of Quebec has passed a resolution authorizing an amendment to the Constitution of Canada;

AND WHEREAS the National Assembly of Quebec has reaffirmed the established rights of the English-speaking community of Quebec, specifically the right, in accordance with the law of Quebec, of members of that community to have their children receive their instruction in English language educational facilities that under the management and control of that community and are financed through public funds;

AND WHEREAS section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees to citizens throughout Canada rights to minority language instruction and minority language educational facilities under the management and control of linguistic minorities and provided out of public funds;

AND WHEREAS section 43 of the *Constitution Act, 1982* provides that an amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province to which the amendment applies;

NOW THEREFORE the House of Commons resolves that an amendment to the Constitution of Canada be authorized to be made by proclamation issued by His Excellency the Governor General under the Great Seal of Canada in accordance with the schedule hereto.

SCHEDULE

AMENDMENT TO THE CONSTITUTION OF CANADA CONSTITUTION ACT, 1867

1. The Constitution Act, 1867, is amended by adding, immediately after section 93, the following:

Quebec “93A. Paragraphs (1) to (4) of section 93 do not apply to Québec.”

Citation 2. This Amendment may be cited as the Constitution Amendment, year of proclamation (Québec).

RESOLUTION OF THE NATIONAL ASSEMBLY

WHEREAS the Government intends to institute linguistic school boards as soon as possible;

WHEREAS in so doing the National Assembly of Québec reaffirms the established rights of the English-speaking community of Québec. More specifically, whereas Quebecers whose children are admissible in accordance with Chapter VIII of the Charter of the French Language have the right to have them receive their instruction in English language educational facilities under the management and control of this community, as provided by law, and which are financed through public funds;"

WHEREAS it is desirable, for that purpose, to amend the Constitution Act, 1967, so that Québec may recover its full capacity to act in matters of education;

WHEREAS such amendment in no way constitutes recognition by the National Assembly of the *Constitution Act, 1982*, which was adopted without its consent;

WHEREAS undertakings were given by the Federal Government to proceed rapidly with such amendment, though bilateral action and with the agreement of the National Assembly and of the Federal Parliament;

THEREFORE, BE IT RESOLVED

THAT the National Assembly authorizes the amendment to the Constitution of Canada by proclamation of His Excellency the Governor General under the Great Seal of Canada, in accordance with the following text:

CONSTITUTION AMENDMENT TO THE CONSTITUTION OF CANADA ACT, 1867

1. The Constitution Act, 1867, is amended by adding, immediately after section 93, the following:

"93A. Paragraphs (1) to (4) of section 93 do not apply to Québec".

2. This amendment may be cited as the Constitution Amendment, year of proclamation, (Québec).

Extract from the *Constitution Act, 1867*

93. In and for each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Education, subject and according to the following Provisions: –

- (1) Nothing in any such Law shall prejudicially affect any Right or Privilege with respect to Denominational Schools which any Class of Persons have by Law in the Province at the Union:
- (2) All the Powers, Privileges, and Duties at the Union by Law conferred and imposed in Upper Canada on the Separate Schools and School Trustees of the Queen's Roman Catholic Subjects shall be and the same are hereby extended to the Dissident Schools of the Queen's Protestant and Roman Catholic Subjects in Quebec:
- (3) Where in any Province a System of Separate or Dissident Schools exists by Law at the Union or is thereafter established by the Legislature of the Province, an Appeal shall lie to the Governor General in Council from any Act or Decision of any Provincial Authority affecting any Right or Privilege of the Protestant or Roman Catholic Minority of the Queen's Subjects in relation to Education:
- (4) In case any such Provincial Law as from Time to Time seems to the Governor General in Council requisite for the due Execution of the Provisions of this Section is not made, or in case any Decision of the Governor General in Council on any Appeal under this Section is not duly executed by the proper Provincial Authority in that Behalf, then and in every such Case, and as far only as the Circumstances of each Case require, the Parliament of Canada may make remedial Laws for the due Execution of the provisions of this Section and of any Decision of the Governor General in Council under this Section.

Extracts from the *Constitution Act, 1982*

23. (1) Citizens of Canada

(a) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(b) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province,

have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province

(a) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and

(b) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

33. (1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter.

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

(4) Parliament or the legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

(5) Subsection (3) applies in respect of a re-enactment made under subsection (4).

43. An amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces, including

(a) any alteration to boundaries between provinces, and

(b) any amendment to any provision that relates to the use of the English or the French language within a province,

may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly to which the amendment applies.

59. (1) Paragraph 23(1)(a) shall come into force in respect of Quebec on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

(2) A proclamation under subsection (1) shall be issued only where authorized by the legislative assembly or government of Quebec.

(3) This section may be repealed on the day paragraph 23(1)(a) comes into force in respect of Quebec and this Act amended and renumbered, consequentially upon the repeal of this section, by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

APPENDIX G

Extract from the *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12, as amended.

- 41.** Parents or the persons acting in their stead have a right to require that, in the public educational establishments, their children receive a religious or moral education in conformity with their convictions, within the framework of the curricula provided for by law.

Extract from the *Public Education Act*, R.S.Q., c. I-13.3, as amended.

- 727.** The provision of this Act which grant rights and privileges to a religious confession shall operate notwithstanding the provisions of paragraph a of section 2 and section 15 of the Constitution Act, 1982 (Schedule B to the Canada Act, chapter 11 in the volume of the Acts of Parliament of the United Kingdom).

APPENDIX H

Assembly of Quebec bishops
1225 Saint Joseph Blvd East
Montreal, Quebec
H2J 1L7

Telephone: (514) 274-4323
Fax: (514) 274-4383

Montreal, September 30, 1997

The Honourable Stéphane Dion
President of the Queen's Privy Council
For Canada and Minister of
Intergovernmental Affairs
OTTAWA, ON K1A 1K2

Dear Sir:

The Assembly of Quebec bishops has expressed itself on several occasions on the issue of the status of school boards.

As you noted in your letter, Mgr André Gaumond, then head of the Assembly, specified on March 26, 1997, that "the bishops reiterate that they do not oppose the establishment of such linguistic school boards as could keep parents' rights to denominational schools intact." The bishops also clearly stated their position in their submission to the Commission of the Estates General on Education, on August 8, 1995: "As far back as 1982, the Assembly of Quebec bishops expressed its approval of the establishment of linguistic school boards. In the light of the reform of the *Education Act* and legal clarifications by the Supreme Court in 1993, we believe that this transformation would be desirable throughout Quebec, including the cities of Montreal and Quebec City." (P 21).

Nevertheless, we have not expressed ourselves on the means to use to effect this change. Current discussions address amendments to section 93 of the *Constitution Act, 1867*. It must be specified at this point that our Assembly has never argued in favour of repealing section 93. We know that means other than involving section 93 could have been used to effect the desired change. Nevertheless, our assembly did not oppose the choice to amend section 93. It has always been our conviction that the choice of means is the responsibility of the political authorities.

Our approval for changing the status of school boards has always been accompanied by one condition: that the denominational guarantees established by Bill 107 be maintained. The rights clearly recognized under that legislation are at the heart of our historic heritage.

I trust these clarifications will be to your satisfaction.

Yours sincerely,

Pierre Morissette
Bishop of Baie-Comeau
Head of the Assembly of Quebec bishops

(Original at Clerk's office)

November 3, 1997

The Honorable Stéphane Dion
President of the Queen's Privy Council for Canada and
Minister of Intergovernmental Affairs
Ottawa, Canada K1A 1K2

Minister Dion,

The Diocese of Montreal of the Anglican Church of Canada has been an active partner in the Protestant education system in Quebec since its inception. We continue to nominate members to the Comité protestant du Conseil supérieur de l'éducation du Gouvernement de Québec. Most of the members of the Anglican diocese send their children to schools in the Protestant sector. We are pleased to respond to your invitation to go on record regarding the proposed changes to the Canadian Constitution.

The Diocese of Montreal of the Anglican Church of Canada considers it in the best interest of our Quebec society to move to a non-confessional administration in the school system. The amendments proposed to Article 93 by the Quebec government, which would remove the obligation for the Quebec government to have confessional school boards, seems reasonable to us and in keeping with traditional positions enunciated by the Anglican Church.

We would draw to your attention an affirmation that we have made previously to Madame Pauline Marois, Ministre de l'éducation, Gouvernement de Québec, that we support the position of the Canadian Jewish Congress, Quebec Region, in their position on this matter, specifically that they favour the creation of linguistic school boards and the establishment of a non-denominational educational system which respects the choice of parents to require that their children receive religious and moral education in conformity with their beliefs.

Further, we also hold that should denominational or religious education continue to be provided within the Quebec educational system, it is essential that the rule of equity prevail. We concur with the Canadian Jewish Congress, Quebec Region, that any reform to the educational system must ensure that Jewish students and Jewish parents receive treatment that is fully equal to that accorded members of the Catholic and Protestant communities.

The above specific remarks follow from any Anglican conviction of long standing that the religious education of the children is primarily a family responsibility. Even more fundamental is our conviction that the State must exemplify and uphold the principle of equality before the law in dealing with the major religious traditions that have long been part of our Quebec community.

With best wishes,

Yours faithfully,

The Rt. Rev. Andrew S. Hutchison
Bishop of Montreal

(Original at Clerk's office)

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Meetings no. 1 to 18*) is tabled.

Respectfully submitted,

Hon. Lucie Pépin

Denis Paradis, M.P.

Joint Chairs

DISSENTING OPINION OF THE HONOURABLE DALIA WOOD

This Joint Committee's mandate was to study the National Assembly's request for a constitutional amendment whereby Section 93 of the *Constitution Act, 1867* would no longer apply to the province of Quebec. Our role as a Committee was to establish the presence of a consensus within the population of the province of Quebec surrounding the removal of Section 93. This report aims to clarify the debate surrounding this Constitutional amendment and why a consensus on this issue cannot have been reached.

Our Committee has been repeatedly told that this constitutional amendment is not about language. It is about denominational education rights. However, the Committee's study has focussed on the implementation of linguistic school boards, not on denominational education rights.

The implementation of linguistic school boards is a by-product of the constitutional amendment before us. The real effect of the requested amendment is the outright removal of denominational rights granted to Catholics and Protestants in the province of Quebec. This Committee has been told that the debate surrounding educational reforms in Quebec has been ongoing for over 30 years now and that there is a consensus surrounding the implementation of linguistic school boards. That may well be true. The evidence before this Committee suggests that there is consensus concerning linguistic school boards. However, the subject of this amendment, the repeal of constitutionally entrenched denominational rights and the place of religion within the public school system of Quebec, have not been discussed in that province. Quebec's Minister of Education, Pauline Marois, stated in her brief submitted to this Committee that:

There is a linguistic minority in Quebec. With Bill 109 we are ensuring the right of this minority to administer its own school system. It is now up to Quebec to determine the place of religion in the school to take into account the pluralism of Quebec society.

The debate on denominational education rights has not been held in the province of Quebec. There can therefore be no consensus regarding the removal of Section 93, the section dealing with denominational education rights. Quebec's Minister of Education stated that denominational education would still be allowed in Quebec schools. I maintain that this is the reason why more opposition to this constitutional amendment has not surfaced. Even with these assurances, I have received close to 650 letters against the removal of Section 93 – and this, within a week and a half. The people of Quebec do not know what they are being asked to approve. Many if not all of the constitutional experts we have consulted have affirmed that once the protection found in Section 93 is removed, any type of denominational education within the public school system in Quebec will be subject to Charter challenge. The only way that the National Assembly could protect provisions of its *Education Act*, Bill 109, is by invoking the notwithstanding clause found in the *Education Act*, which is due for renewal in 1999. That is not what the people of Quebec have been led to believe.

This Committee asked the Minister of Education for assurances that the National Assembly would honour its promise to the people of Quebec to preserve the right to denominational education in the schools and invoke the notwithstanding clause. We got no such assurances. We were told that the debate on denominational rights would be held in 1999. I cannot in all good conscience recommend the removal of Section 93 of the *Constitution Act, 1867* before the classes of people affected by Section 93 are properly consulted and informed of the consequences of their actions.

DISSENTING OPINION FROM THE REFORM PARTY

At the outset, we point out that the proposed amendment is not about minority language education rights or the creation of linguistic school boards. Minority language education rights are protected by section 23 of the *Charter of Rights and Freedoms*. We strongly support those rights including the establishment of linguistic school boards where numbers warrant. The proposed amendment will eliminate the right to denominational schools, a right that has been protected since 1867.

Changing the Constitution should never be done lightly or in haste. We submit that Parliament must be satisfied before making any constitutional change that there is democratic consent to the change, that the change respects the rule of law and that it is in the national interest. When the amendment affects entrenched minority rights, Parliament must be especially vigilant that the democratic consent includes a demonstrated assent of the minority.

We have concluded that the motion does not meet those tests and should not be supported by Parliament.

On principle, Reform would prefer a provincial referendum before Parliament considers an amendment under section 43. A referendum on a clear question under fair rules settles the question of the extent of consent among the people for the amendment. We recognize that it is not at present a constitutional requirement and a province can seek such an amendment without a referendum. Particularly as this amendment will remove rights, it is incumbent on its proponents to show beyond a reasonable doubt that an informed majority of the people of Quebec approve the amendment.

In the absence of a referendum, have the proponents of the amendment met the test of democratic consent? Many presenters stated that the change is approved by a broad consensus of Quebecers. However, other presenters asserted that, although there is a consensus for linguistic school boards, there has not been a demonstrated consensus for the elimination of denominational school rights.¹

The government of Quebec chose not to have a referendum on this issue. It did not hold public hearings on this specific proposed amendment to section 93. The National Assembly did not have a free vote.

In the absence of a referendum, we believe the doubt as to the consensus should be resolved in favour of those who oppose the amendment. We do not question that an overwhelming consensus for the creation of linguistic school boards has been shown but we repeat that this is not the issue before the Joint Committee. The issue is the elimination of denominational rights protected by section 93. Those who oppose the elimination should be given a clear opportunity to express their point of view.

This Committee should also be certain that what it is proposing to do respects our second test, the rule of law. Are we using the appropriate amending formula? Some voices were raised to challenge the bilateral process but its appropriateness was asserted

¹ The *Coalition pour la confessionnalité scolaire* gathered 235,000 signatures of adult Quebecers opposing the amendment.

voices were raised to challenge the bilateral process but its appropriateness was asserted by the government of Canada and some legal scholars. It was assumed by most presenters.

The Committee should not be expected to decide this question in haste under an artificial deadline. A court decision would have settled the legal issue. Without such a decision, the Committee should at least have received a full, legal brief on the issue so it could consider the matter in the light of the best legal advice available.

The final test is the national interest, a test which by its very nature only Parliament can decide. Parliament is the guarantor of rights under section 93 and it is undeniable that this amendment will eliminate constitutional guarantees which were vital to the passage of the *British North America Act*. Provincial statutes are clearly inferior to constitutional provisions in protecting minority rights because they can be changed without the consent of the minority.

Stripping section 93 of all guarantees applicable in Quebec should only be contemplated by Parliament if it is convinced that there are compelling reasons to do so. No such case was made to the Committee. It was conceded that Bill 107 was compatible with section 93. It may be administratively more convenient for Quebec to have only linguistic school boards but acquired rights in the Constitution should not be removed for administrative convenience.

It is not in the Canadian national interest for Parliament to approve a constitutional amendment which has not been ratified through a referendum by those directly affected and which replaces constitutional guarantees of minority rights with provisions in ordinary statutes.

For all of these reasons, we cannot recommend that Parliament adopt the proposed resolution.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, November 5, 1997
(Meeting No. 18)

[Translation]

The Special Joint Committee to amend Section 93 of the Constitution Act, 1867, concerning the Quebec School System met *in camera*, at 5:00 o'clock p.m., this day, in Room 505, Victoria Building, the Joint Chairs, the Honourable Lucie Pépin and Denis Paradis, presiding.

Representing the Senate: The honourable senators Gérald A. Beaudoin, Jeremiah Grafstein, Thérèse Lavoie-Roux, John Lynch-Staunton, Lucie Pépin and Fernand Robichaud (6).

Representing the House of Commons: Reg Alcock, Mauril Bélanger, Paul DeVillers, Nick Discepola, Sheila Finestone, Christiane Gagnon, Yvon Godin, Peter Goldring, Rahim Jaffer, Marlene Jennings, Jason Kenney (for Val Meredith), Réal Ménard, Denis Paradis, David Price and Paddy Torsney (15).

In attendance: Laura C. Snowball, assistant to the co-chairs; *From the Senate:* Charles Robert; *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Mollie Dunsmuir and Daniel Dupras, Research Officers.

Pursuant to the Orders of Reference adopted by the Senate on October 9, 1997 and by the House of Commons on October 1, 1997, the Committee undertook its consideration of matters related to the proposed resolution respecting an amendment to Section 93 of the *Constitution Act, 1867*, concerning the Quebec School System.

The Committee considered its draft report.

It was agreed,— That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,— That the report be entitled *Report of the Special Joint Committee to amend Section 93 of the Constitution Act, 1867, concerning the Quebec School System*.

It was ordered,— That the Joint Chairs present the said Report respectively to the Senate and the House of Commons, as soon as possible.

It was agreed,— That 200 copies be printed by the Senate and 500 copies be printed by the House of Commons.

It was agreed,— That the researchers and clerks be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered,— That the Committee authorize the printing of dissenting opinions as appendices to the report, immediately after the signatures of the Joint Chairs; and

That the dissenting opinions not exceed two pages and are provided to the Joint Clerks in both official languages before 11:00 a.m. on Thursday, November 6, 1997.

At 9:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

Martine Bresson and Denis Robert
Joint Clerks of the Committee

Que les opinions dissidentes ne dépassent pas deux pages et soient fournies aux
cogreffiers dans les deux langues officielles avant 11 heures le jeudi 6 novembre 1997.
À 21h10, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

Les cogreffiers du Comité,

Martine Bresson et Denis Robert

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 5 novembre 1997
(Séance n° 18)

[Texte]

Le Comité mixte spécial pour modifier l'article 93 de la loi constitutionnelle de 1867 concernant le système scolaire au Québec se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17h00, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Lucie Pépin et de Denis Paradis (coprésidents).

Représentant le Sénat Les honorables sénateurs Gerald A. Beaudoin, Jeremiahiel Grastein, Thérèse Lavoie-Roux, John Lynch-Staunton, Lucie Pépin et Fernand Robichaud (6).

Représentant la Chambre des communes Reg Alcock, Mauril Bélanger, Paul Devillers, Nick Discepola, Sheila Finestone, Christiane Gagnon, Yvon Godin, Peter Goldring, Rahim Jaffer, Marlene Jennings, Jason Kenney (pour Val Meredith), Réal Ménard, Denis Paradis, David Price et Paddy Torsney (15).

Aussi présents: Laura C. Snowball, adjointe aux coprésidents; *Du Sénat*: Charles Robert; *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Mollie Dunsmuir et Daniel Dupras, attachés de recherche.

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat le 9 octobre 1997 et par la Chambre des communes le 1^{er} octobre 1997, le Comité entreprend l'étude des différents aspects du projet de résolution concernant la modification que l'on propose d'apporter à l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* à l'égard du système scolaire au Québec.

Le Comité étudie une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté.

Il est convenu, — Que le rapport soit intitulé *Rapport du Comité mixte spécial pour modifier l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867 concernant le système scolaire au Québec*

Il est ordonné, — Que les coprésidents déposent le rapport à la Chambre des communes et au Sénat, le plus tôt possible.

Il est convenu, — Que le Sénat imprime 200 copies et que la Chambre des communes imprime 500 copies.

Il est convenu, — Que les chercheurs et greffiers soient autorisés à apporter, au besoin, des corrections d'ordre typographique ou des révisions sans modifier la substance du projet de rapport.

Il est ordonné, — Que le Comité autorise l'expression des opinions dissidentes en annexe au présent rapport, immédiatement après les signatures des coprésidents; et

De plus, ce comité devrait s'assurer que ce qu'il propose de faire respecte la deuxième exigence, la primauté du droit. Est-ce qu'on utilise la bonne procédure de modification? Certains ont questionné le processus bilatéral, mais son à-propos a été confirmé par le gouvernement du Canada et certains spécialistes juridiques. La plupart des témoins l'ont supposé.

Il ne faudrait pas s'attendre à ce que le comité tranche la question à la hâte, en respectant une échéance artificielle. Une décision judiciaire aurait réglé l'aspect juridique. Sans une telle décision, le comité aurait dû à tout le moins recevoir un mémoire complet sur la question, ce qui lui aurait permis de l'examiner à la lumière des meilleurs avis juridiques possibles.

La dernière exigence est celle de l'intérêt national. En raison de la nature même de cette exigence, seul le Parlement peut y satisfaire. En vertu de l'article 93, le Parlement a la responsabilité de garantir les droits et il est indéniable que cette modification éliminera des garanties constitutionnelles qui furent essentielles à l'adoption de l'*Acte d'Amérique du Nord britannique*. Il est clair que les lois provinciales ne peuvent protéger les droits des minorités avec autant d'efficacité que les dispositions constitutionnelles, car on peut les modifier sans le consentement de la minorité.

Le Parlement pourrait envisager d'éliminer de l'article 93 toutes les garanties applicables au Québec seulement s'il est convaincu qu'il a des raisons impérieuses de le faire. Rien de tel n'a été prouvé au comité. On a reconnu que le projet de loi 107 était compatible avec l'article 93. Peut-être sera-t-il plus pratique sur le plan administratif pour le gouvernement québécois de n'avoir que des commissions scolaires linguistiques, mais il ne faudrait pas éliminer les droits acquis dans la Constitution pour de simples raisons de simplification administrative.

Il n'est pas dans l'intérêt du Canada que le Parlement approuve une modification constitutionnelle qui n'a pas été ratifiée, par référendum, par les personnes directement visées et qui remplace les garanties constitutionnelles des minorités par des dispositions dans les lois ordinaires.

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons recommander que le Parlement adopte la résolution proposée.

OPINION DISSIDENTE DU PARTI RÉFORMISTE

Au départ, précisons que la modification proposée ne traite pas du droit à l'instruction dans la langue de la minorité, ni de la création de commissions scolaires linguistiques. Le droit à l'instruction dans la langue de la minorité est protégé par l'article 23 de la *Charte des droits et libertés*. Nous soutenons fermement ces droits, notamment la création de commissions scolaires linguistiques là où le nombre le justifie. Cependant, la modification proposée mettra un terme au droit à l'école confessionnelle, un droit protégé depuis 1867. On ne devrait jamais modifier la Constitution à la légère ou à la hâte. Nous croyons qu'avant toute modification constitutionnelle, le Parlement doit s'assurer qu'il existe un consentement démocratique, que la modification respecte la primauté du droit et qu'elle est dans l'intérêt national. Si elle porte atteinte aux droits enclavés des minorités, le Parlement doit spécialement veiller à ce que le consentement démocratique comprenne l'approbation manifeste de la minorité.

Nous sommes arrivés à la conclusion que la motion ne répond pas à ces exigences et qu'elle ne devrait pas être approuvée par le Parlement.

En principe, le Parti réformiste préférerait la tenue d'un référendum provincial avant que le Parlement envisage une modification en vertu de l'article 43. Un référendum sur une question claire, tenu selon des règles équitables, permet de déterminer l'ampleur du consentement parmi la population. Nous reconnaissons que ce n'est pas actuellement une exigence constitutionnelle, et qu'une province peut proposer une telle modification sans tenir de référendum. Mais si ladite modification éliminera des droits, ceux qui la proposent doivent démontrer, au-delà de tout doute raisonnable, qu'une majorité bien informée de la population l'approuve.

En l'absence de référendum, est-ce que ceux qui ont proposé la modification satisfont à l'exigence du consentement démocratique? Nombre des témoins disent que la modification fait l'objet d'un vaste consensus au Québec. Toutefois, d'autres témoins soutiennent que, bien que les commissions scolaires linguistiques fassent l'objet d'un consensus, rien n'indique qu'il y a consensus sur l'élimination du droit à l'école confessionnelle¹.

Le gouvernement du Québec a décidé de ne pas tenir de référendum sur la question. Il n'a pas tenu d'audiences publiques sur cette modification proposée à l'article 93. Il n'y a pas eu de vote libre à l'Assemblée nationale.

En l'absence de référendum, nous croyons qu'il faudrait remédier au doute sur le consensus en faveur de ceux qui s'opposent à la modification. Nous ne remettons pas en question la manifestation d'un vaste consensus sur la création de commissions scolaires linguistiques, mais répétons que ce n'est pas la question soumise au comité conjoint. La question en jeu est l'élimination des droits confessionnels protégés par l'article 93. Ceux qui s'opposent à cette élimination devraient pouvoir clairement exprimer leur point de vue.

¹ La Coalition pour la confessionnalité scolaire a recueilli la signature de 235 000 adultes québécois opposés à la modification.

publique, qui doit être revue en 1999. Ce n'est pas ce qu'on a laissé croire au peuple québécois.

Le comité a demandé à la ministre de l'Éducation des garanties que l'Assemblée nationale tiendrait sa promesse à la population du Québec de protéger le droit à l'enseignement confessionnel dans les écoles et d'invoquer la disposition dérogatoire. Nous n'avons pas reçu les garanties demandées. On nous dit que le débat sur les droits à l'enseignement confessionnel aura lieu en 1999. Je ne peux en mon âme et conscience recommander la suppression de l'article 93 dans la *Loi constitutionnelle de 1867* avant que les catégories de personnes visées par l'article 93 ne soient consultées comme il se doit et informées des conséquences de leurs gestes.

Le comité mixte était chargé d'étudier la demande faite par l'Assemblée nationale d'obtenir une modification constitutionnelle en vertu de laquelle l'article 93 de la *constitutionnelle de 1867* ne s'appliquerait plus à la province de Québec. Notre rôle au comité était de déterminer si l'abolition de l'article 93 faisait consensus au sein de la population du Québec. Le présent rapport vise à clarifier le débat qui entoure cette modification constitutionnelle et à dire pourquoi un consensus sur cette question ne peut avoir été atteint.

On a dit à maintes reprises au comité que cette modification constitutionnelle n'était pas une question linguistique et qu'elle portait plutôt sur les droits à l'enseignement confessionnel. Le comité s'est toutefois concentré sur l'implantation de commissions scolaires linguistiques, et non sur les droits à l'enseignement confessionnel.

L'implantation de commissions scolaires linguistiques est un produit secondaire de la modification constitutionnelle qui nous est soumise. La conséquence réelle de la modification est l'abolition pure et simple des droits à l'enseignement religieux conférés aux catholiques et aux protestants de la province de Québec. Le comité s'est fait dire que le débat qui entoure les réformes de l'enseignement au Québec dure depuis plus de 30 ans maintenant et qu'il existe un consensus sur l'adoption de commissions scolaires linguistiques. C'est peut-être vrai. Les témoignages entendus par le comité permettent effectivement de penser que cette question fait consensus. Par contre, l'objet même de la modification, c'est-à-dire la révocation des droits conférés par la Constitution à l'enseignement confessionnel et la place que tient la religion dans le système des écoles publiques au Québec, n'ont pas été discutés dans cette province. La ministre québécoise de l'Éducation, Pauline Marois, a dit ceci dans son intervention devant le comité :

Nous avons au Québec une minorité linguistique. Par le projet de loi 109, nous lui assurons l'exercice concret de son droit de gestion de son réseau scolaire. Il reste maintenant au Québec à aménager la place de la religion à l'école pour tenir compte du pluralisme de la société québécoise.

Comme il n'y a pas eu au Québec de débat sur les droits à l'enseignement confessionnel, il ne peut y avoir consensus concernant la suppression de l'article 93, soit l'article qui porte sur ces droits. La ministre de l'Éducation du Québec a déclaré que l'enseignement religieux sera encore permis dans les écoles du Québec. Je persiste à dire que c'est justement pour cette raison que l'opposition à la modification constitutionnelle n'a pas été plus forte. Même avec ces promesses, j'ai reçu près de 650 lettres contre le retrait de l'application de l'article 93 au Québec – et ce, à l'intérieur d'une semaine et demi. La population du Québec ne sait pas ce qu'on lui demande d'approuver. Presque tous les experts constitutionnels que nous avons consultés ont affirmé qu'une fois que la protection conférée par l'article 93 aura disparu, n'importe quel type d'enseignement confessionnel que l'on trouve dans le système des écoles publiques au Québec pourra être contesté en vertu de la Charte. La seule façon pour l'Assemblée nationale de protéger les dispositions de sa *Loi sur l'instruction publique*, le projet de loi 109, est d'invoquer la disposition dérogatoire contenue dans la *Loi sur l'instruction*

Un exemplaire des Procès-verbaux du comité (*réunions n^{os} 1 à 18*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Les coprésidents,

L'hon. Lucie Pépin

Denis Paradis, député

Je vous souhaite le meilleur des succès dans votre entreprise et vous prie d'agréer,
Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le très révérend Andrew S. Hutchison
Evêque de Montréal

(original au bureau du greffier)

Le 3 novembre 1997

ANNEXE I

Monsieur Stéphane Dion
Président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et
ministre des Affaires intergouvernementales
Ottawa (Canada) K1A 1K2
Monsieur,

Le diocèse de Montréal de l'Eglise anglicane du Canada participe activement au réseau d'éducation protestant du Québec depuis sa création. Nous siégeons toujours au Comité protestant du Conseil supérieur de l'éducation du gouvernement du Québec. La plupart des membres du diocèse anglican envoient leurs enfants dans les écoles du secteur protestant. Nous sommes heureux de donner suite à votre invitation de commenter officiellement les changements proposés à la Constitution canadienne.

Le diocèse de Montréal de l'Eglise anglicane du Canada considère qu'il est dans le meilleur intérêt de la société québécoise de passer à une administration non confessionnelle du système scolaire. Les changements proposés à l'article 93 par le gouvernement du Québec, qui soustrairaient ce dernier de l'obligation de maintenir des commissions scolaires confessionnelles, nous apparaissent raisonnables et conformes aux positions traditionnelles énoncées par l'Eglise anglicane.

Nous désirons attirer votre attention sur la déclaration que nous avons faite précédemment à Madame Pauline Marois, ministre de l'Éducation du Québec, à l'appui de la position tenue par le Congrès juif canadien, région du Québec, en cette matière, position qui favorise notamment la création de commissions scolaires linguistiques et l'établissement d'un système d'éducation non confessionnel respectant le choix des parents d'exiger que leurs enfants reçoivent une éducation religieuse et morale conforme à leurs croyances.

En outre, nous considérons également que si l'éducation religieuse doit continuer à être dispensée dans le système d'éducation québécois, il est essentiel que prévale la règle de l'équité. Nous sommes d'accord avec le Congrès juif canadien, région du Québec, sur le fait que toute réforme du système d'éducation doit garantir aux élèves et aux parents juifs un traitement parfaitement égal à celui accordé aux membres des communautés catholique et protestante.

Les commentaires qui précèdent découlent de la conviction chère depuis toujours aux Anglicans selon laquelle l'éducation religieuse des enfants est avant toute une responsabilité de la famille. Nous avons la conviction encore plus forte que l'État doit illustrer et confirmer le principe d'égalité devant la loi lorsqu'il traite des grandes traditions religieuses qui font partie depuis si longtemps de la société québécoise.

Notre acceptation du changement du statut des commissions scolaires a toujours été accompagnée d'une condition : que les garanties confessionnelles que la loi 107 a établies soient maintenues. Les droits que cette loi a clairement reconnus sont au cœur de l'héritage que l'histoire nous a légué.

J'espère, Monsieur le Ministre, que ces précisions seront à votre satisfaction. Agréez, je vous prie, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Pierre Morissette
Evêque de Baie-Comeau
Président de l'Assemblée des évêques du Québec

(original au bureau du greffier)

ANNEXE H

Assemblée des évêques du Québec
1225 boul. Saint-Joseph est
Montréal (Qué.)
H2J 1L7

Téléphone : (514) 274-4323
Télécopieur : (514) 274-4383

Montréal, le 30 septembre 1997

L'hon. Stéphane Dion
Président du Conseil privé de la Reine
pour le Canada et ministre des
Affaires intergouvernementales
OTTAWA ON K1A 1K2

Monsieur le Ministre,

L'Assemblée des évêques du Québec s'est prononcée à plusieurs reprises sur la question du statut des commissions scolaires.

Comme vous en faites état dans votre lettre, Mgr André Gaumond, alors président de l'Assemblée, le précisait le 26 mars 1997 : «les évêques tiennent à redire qu'ils ne s'opposent pas à l'établissement de telles commissions scolaires linguistiques qui pourraient garder intact le droit des parents à des écoles confessionnelles». Les évêques l'avaient aussi clairement affirmé dans le mémoire présenté à la Commission des États généraux sur l'éducation, le 8 août 1995, «Dès 1982, l'Assemblée des évêques du Québec avait manifesté son accord à l'établissement de commissions scolaires linguistiques. À la lumière de la refonte de la loi sur l'instruction publique et des éclairages juridiques venus de la Cour suprême en 1993, nous estimons que cette transformation serait souhaitable dans l'ensemble du Québec, y compris dans les villes de Montréal et de Québec» (p. 21).

Nous ne nous sommes pas prononcés, cependant, sur le ou les moyens à prendre pour opérer ce changement. Les discussions actuelles portent sur des modifications à l'art. 93 de la *Loi constitutionnelle* de 1867. Il nous faut ici préciser que notre Assemblée n'a jamais milité en faveur de l'abrogation de l'art. 93. Nous savons que d'autres moyens que ceux que visent l'art. 93 auraient pu rendre possible le changement souhaité. Notre Assemblée ne s'est pas opposée toutefois au choix menant à modifier l'art. 93. Notre conviction a toujours été que le choix des moyens était la responsabilité des instances politiques.

ANNEXE G

Extrait de la *Charte des droits et libertés de la personne*, S.R.Q., ch. C-12, tel que modifiée.

41. Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'exiger que, dans les établissements d'enseignements publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi.

Extrait de la *Loi sur l'instruction publique*, S.R.Q., ch. I-13.3, tel que modifiée.

727. Les dispositions de la présente loi qui accordent des droits et privilèges à une confession religieuse ont effet indépendamment des dispositions du paragraphe a de l'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982) et de l'article 15 de cette loi.

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

43. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

a) aux changements du tracé des frontières inter-provinciales;

b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

59. (1) L'alinéa 23(1)a) entre en vigueur pour le Québec à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

(2) La proclamation visée au paragraphe (1) ne peut être prise qu'après autorisation de l'assemblée législative ou du gouvernement du Québec.

(3) Le présent article peut être abrogé à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)a) pour le Québec, et la présente loi faire l'objet, des cette abrogation, des modifications et changements de numérotation qui en découlent, par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

23. (1) Les citoyens canadiens :

- a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,
- b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

- a) s'exerce partout dans la province où le nombre de enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
- b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait saut la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

93. Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes : —
- (1) Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'union, par la loi à aucune classe particulière de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées (*denominational*);

(2) Tous les pouvoirs, privilèges et devoirs conférés et imposés par la loi dans le Haut-Canada, lors de l'union, aux écoles séparées et aux syndics d'écoles des sujets catholiques romains de Sa Majesté, seront et sont par la présente étendus aux écoles dissidentes des sujets protestants et catholiques romains de la Reine dans la province de Québec;

(3) Dans toute province où un système d'écoles séparées ou dissidentes existera par la loi, lors de l'union, ou sera subseqüemment établi par la législature de la province — il pourra être interjeté appel au gouverneur-général en conseil de toute loi ou décision d'aucune autorité provinciale affectant aucun des droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de Sa Majesté relativement à l'éducation;

(4) Dans le cas où il ne serait pas décrété telle loi provinciale que, de temps à autre, le gouverneur-général en conseil jugera nécessaire pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, — ou dans le cas où quelque décision du gouverneur-général en conseil, sur appel interjeté en vertu du présent article, ne serait pas mise à exécution par l'autorité provinciale compétente — alors et en tout tel cas, et en tant seulement que les circonstances de chaque cas l'exigeront, le parlement du Canada pourra décréter des lois propres à y remédier pour donner suite et exécution aux dispositions du présent article, ainsi qu'à toute décision rendue par le gouverneur-général en conseil sous l'autorité de ce même article.

RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSIDÉRANT que le gouvernement entend mettre en place dans les meilleurs délais des commissions scolaires linguistiques ;

CONSIDÉRANT qu'en ce faisant, l'Assemblée nationale du Québec réaffirme les droits consacrés de la communauté québécoise d'expression anglaise. En particulier, considérant que les Québécois dont les enfants sont admissibles selon le chapitre VIII de la Charte de la langue française ont le droit de le faire instruire dans des établissements de langue anglaise que cette communauté gère et contrôle, conformément à la loi, et qui sont financés à même les fonds publics;

CONSIDÉRANT qu'à cette fin une modification de la Loi constitutionnelle de 1867 est souhaitable pour que le Québec récupère sa pleine capacité d'action en matière d'éducation ;

CONSIDÉRANT qu'une telle modification ne constitue en aucune façon une reconnaissance par l'Assemblée nationale de la Loi constitutionnelle de 1982 qui fut adoptée sans son consentement ;

CONSIDÉRANT les engagements pris par le gouvernement fédéral de donner suite rapidement à une telle modification de façon bilatérale avec l'accord de l'Assemblée nationale et du Parlement fédéral ;

EN CONSÉQUENCE,

QUE l'Assemblée nationale autorise la modification de la Constitution du Canada par proclamation de Son Excellence le gouverneur général sous le grand sceau du Canada, en conformité avec le texte suivant :

MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA
LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

1. La Loi constitutionnelle de 1867 est modifiée par l'insertion, après l'article 93, de ce qui suit :

«93A. Les paragraphes (1) à (4) de l'article 93 ne s'appliquent pas au Québec. »

TITRE

2. Titre de la présente modification : «Modification constitutionnelle de (annexe de proclamation) (Québec).»

TEXTE DE LA RÉSOLUTION DE MODIFICATION CONSTITUTIONNELLE
PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Motion de résolution autorisant la modification de la Constitution du Canada

Attendu:

que le gouvernement du Québec a fait connaître son intention de mettre en place des commissions scolaires linguistiques francophones et anglophones au Québec ;

que l'Assemblée nationale du Québec a adopté une résolution autorisant la modification de la Constitution du Canada ;

que l'Assemblée nationale du Québec a réaffirmé les droits consacrés de la communauté québécoise d'expression anglaise, notamment le droit, exercé conformément aux lois du Québec, des membres de cette communauté de faire instruire leurs enfants dans des établissements de langue anglaise que cette communauté gère et contrôle et qui sont financés à même les fonds publics ;

que l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit aux citoyens partout au Canada des droits à l'instruction dans la langue de la minorité linguistique gère et contrôle et financés sur les fonds publics ;

que l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée,

La Chambre des communes a résolu d'autoriser la modification de la Constitution de Canada par proclamation de Son Excellence le gouverneur général sous le grand sceau du Canada, en conformité avec l'annexe ci-jointe.

1. La Loi constitutionnelle de 1867 est modifiée par l'insertion, après l'article 93, de ce qui suit :
« 93A. Les paragraphes (1) à (4) de l'article 93 ne s'appliquent pas au Québec. »
2. Titre de la présente modification : « Modification constitutionnelle de (année de proclamation) (Québec)

Smith, William J.

Ward, Charles

Zemanovich, Joseph

Fédération des commissions scolaires du Québec (La)
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
Fédération étudiante universitaire du Québec

Forum Action Québec

Foster, William F.

Franco-protestants de la province de Québec

Gagnon-Hotte, Marie-Anne

Gibeault, Marie

Harries, David G.

La Prairie, Elizabeth

LeMay, Denise

Ligue catholique des Droits de l'Homme

Ligue des droits et libertés

Lipsett, Edward

Monahan, Patrick

Mouvement du Grand Québec

Mouvement laïque québécois

Mouvement national des québécoises et québécois

Mouvement pour une école moderne et ouverte

Native Alliance of Québec

Newfoundland and Labrador Catholic Education Association

Ontario Catholic School Trustees' Association

Parents Support Group

Parti Égalité

Peters, Frank

Picard, Gérard

Proulx, Daniel

Provincial Association of Catholic Teachers

Quebec Board of Black Educators

Rassemblement arabe à Montréal (RAM Inc)

REAL Women of Canada

Regroupement des parents catholiques d'Ahnuntsic

Simoneau, Jean

ANNEXE B

Liste des mémoires

Alliance Québec
Assemblée des évêques du Québec
Association canadienne des commissaires d'écoles catholiques
Association des comités de parents
Association des communautés scolaires franco-protestantes du Québec
Association des parents catholiques du Québec
Association provinciale des enseignants et enseignantes protestantes du Québec
Association pour l'éducation interculturelle du Québec
Association québécoise des commissions scolaires
Black Community Resource Centre of Montreal
Caldwell, Gary

Centrale de l'enseignement du Québec
Chateauguay Valley English Speaking Peoples Association
Citoyens pour les droits scolaires confessionnels constitutionnels (Les)
Coalition pour la confessionnalité scolaire
Coalition pour la déconfessionnalisation du système scolaire
Coalition pour la liberté

Commission des écoles catholiques de Montréal
Commission scolaire dissidente catholique de Greenfield Park
Confédération des syndicats nationaux

Congrès des peuples autochtones
Congrès juif canadien

Conseil supérieur de l'éducation

Council of Priests of the English sector of the Archdiocese of Montreal
Directeurs de la commission Greater Quebec
English Speaking Catholic Council (The)

Enseignants de la commission Greater Quebec
Evangelical Fellowship of Canada

Fédération des associations québécoises foyers-écoles
Fédération des comités de parents de la province de Québec

Associations et particuliers

Date

«Quebec Board of Black Educators»

Le jeudi 30 octobre 1997

Curtis George, président
Garvin Jeffers, vice-président

«Ontario Catholic School Trustees Association»

Patrick Daly, président

Patrick Slack, directeur

Denis Murphy, directeur de l'éducation catholique

Expert

Le lundi 3 novembre 1997

Allan Hilton, avocat en droit constitutionnel

L'hon. Stéphane Dion

Président du Conseil privé et ministre des Affaires
intergouvernementales

Bureau du Conseil privé

Yves de Montigny, directeur

Affaires constitutionnelles

Affaires intergouvernementales

Ministère de la Justice

Louis Reynolds, avocat général

Le jeudi 30 octobre 1997

Mouvement du Grand Québec

Richard Smith, directeur
Deepak Awasti, directeur
Giuliano D'Andrea, président interimaire

«District of Bedford Schoolboard, English Language Schoolboard 50-03»
James Bissell, directeur général

«Parents Support Group»
Steven Potter, président

Coalition pour la déconfessionnalisation du système scolaire

Louise Laurin, coordonatrice
Jowad Skalli, Groupe Alternatives
Michel Couture
Fédération québécoise des directeurs et directrices d'établissements scolaires
Henri Laberge, conseiller

Mouvement national des québécoises et québécois

Jacqueline Hekpazo, secrétaire
Chantale Turcot, trésorière

Gouvernement du Québec

Jacques Brassard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes
Pauline Marois, ministre de l'Éducation

Opposition officielle du Québec

Jean-Marc Fournier, membre de l'Assemblée nationale
François Ouimet, membre de l'Assemblée nationale

«Black Community Resource Centre»

Ricardo Gill, président
Sharon Sandford, membre, Comité de la direction
Ababebesh Asseta, directrice exécutive
Vere Rowe, administrateur

Associations et particuliers

Date

Congrès des peuples autochtones

Le mardi 28 octobre 1997

Harry W. Daniels, président
Robert Groves, président
groupe des affaires autochtones
Lorraine Rochon, conseiller

Experts

Patrick Monahan, professeur en droit,
«Osgoode Hall Law School»
Colin Irving, avocat

Congrès juif canadien (région du Québec)

Joe Rabinovich, président, comité d'éducation
Frank Schlesinger, secrétaire national
Eric Vernon, «Ottawa Advocacy Director»
David Sultan, directeur des relations
communautaires

Mouvement laïque québécois

Daniel Baril, président
Luc Alarie, conseil juridique
Yves Archambault, membre du conseil
d'administration

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Joane Hurens, vice-présidente
Émile Vallée, conseiller en politique
Jean-Pierre Néron, conseiller syndical

Ligue des droits et libertés

Lucie Lemonde, présidente
Raymond Johnston, administrateur

Expert

Frank Peters,
Faculté d'éducation, Université d'Alberta

Alliance évangélique du Canada

Bruce Clemenger, directeur des affaires nationales
Danielle Shaw, coordinatrice de la politique

Le mardi 28 octobre 1997

Fédération des commissions scolaires du Québec

André Caron, premier vice-président
Gilles Tallon, directeur général
Guy Beaudin, conseiller

Fédération universitaire du Québec et la
Fédération collégiale du Québec

Marie Claude Sarrazin, secrétaire générale

«Real Women of Canada»

Gwendolyn Landoit, vice-présidente nationale
Sophie Joannou, membre du comité de direction
Diane Watts, chercheuriste

Association pour l'éducation interculturelle du
Québec

Fabienne Desroches, présidente d'office
Rachida Azdouz, présidente

Mouvement pour une école moderne et ouverte

Diane De Courcy, présidente
Danielle Ripeau, membre du comité de direction
Robert Cadotte, représentant des élus du comité
de direction

À TITRE PERSONNEL

Gérard Picard
Elizabeth LaPrairie
Charles Ward
Carole Gosselin
Denise LeMay
Johanne Nolet
Marie-Anne Hôtte
Roland Paradis
Brenda Donnelly
Marie Gibeau
Marie Thérèse Roy
Brian Jewitt

Associations et particuliers	Date
------------------------------	------

Le lundi 27 octobre 1997

Conseil catholique d'expression anglaise

Martin P. Murphy, directeur exécutif
Robert Wilkins, membre du conseil
d'administration

**Association provinciale des enseignants et
enseignantes protestants du Québec**

Jan Langelier, présidente
Alan Lombard, directeur exécutif

Confédération des syndicats nationaux

Gérald Larose, président
Jean-Guy Fournier, conseiller
Pierre Bonnetellier

Commission des écoles catholiques de Montréal

Michel Pallascio, président
Carmelle Gadoury, vice-présidente
Roger Dominguez, commissaire indépendant

Forum Action Québec

Dermot Travis, « Director, PIRA Communications»
Arabella Bowen, « Member, PIRA
Communications»

Centrale de l'enseignement du Québec

Lorraine Pagé, présidente
Luc Savard, président (FECs)
Jean-Marcel Lapierre, conseiller

Ligue catholique des droits de l'homme

David Brown, premier vice-président

Alliance autochtones du Québec

Fernand Chalifoux, grand chef
Robert Groves, président, Groupe des affaires
autochtones

Rassemblement arabe à Montréal

Mohamed Mahmoud, président
Ale Daher, membre du conseil

«Council of Priests of the English Sector of the Archdiocese of Montreal»

Le jeudi 23 octobre 1997

Patrick Meehan
Joseph Zemanovich
Francis McKee
Thomas McQuinty

Association provinciale des enseignants catholiques

Michael Palumbo, président
Donald Irving, adjoint exécutif

Association québécoise des commissions scolaires

Ron Edwards, président
Ann Curnyn, première vice-présidente
Allan Butler, vice-président
Peter Riordon, vice-président

Alliance Québec

Michael Hamelin, président
Connie Middleton-Hope, présidente du conseil
Joan Dougherty, présidente, Comité d'éducation provinciale
Don Myles, consultant en éducation

Coalition pour la liberté

Le vendredi 24 octobre 1997

Nicholas Newman, professeur associé

Fédération des associations québécoises foyers-écoles

Miriam Wood-Lalande, présidente
Rod Weiner, «Rights Committee, Chairman»
Calvin Potter, «Rights Committee, Resource»

Coalition pour la confessionnalité scolaire

Jocelyne St-Cyr, coordonnatrice
Maurice Archambault, coordonnateur
Judith Desormeau, conseillère juridique
Gary Caldwell, expert

Parti Égalité

Le mercredi 22 octobre 1997

Keith Henderson, chef

**«Chateauguay Valley English Speaking Peoples
Association»**Brent Tyler, avocat
Neil Burdon, président du conseil d'administration**Directeurs de la commission Greater Quebec**Jean-Marc Royer, directeur
Marc Fournier, directeur**Enseignants de la commission Greater Quebec**Daniel Paquette, enseignant
Mario Banville, enseignant**Fédération des comités de parents**Gary Stronach, président
Johanne Smith, vice-présidente aux affaires
anglophones
Jude Bourke, directeur des services administratifs**Citoyens pour les droits scolaires confessionnels
constitutionnels**Jean Morse-Chevrier, présidente
Roland LaPrairie, membre**Commission scolaire dissidente catholique de
Greenfield Park**

Le jeudi 23 octobre 1997

**Association canadienne des commissaires
d'écoles catholiques**Gilbert Dionne, président
Denise Lucier, directrice générale
Louis Coallier, avocat conseil
Mervin Lynch
Louise Ervin

ANNEXE A

Liste des témoins

Associations et particuliers	Date
------------------------------	------

Le mardi 21 octobre 1997

L'hon. Stéphane Dion
Président du Conseil privé de la Reine pour le
Canada et ministre des Affaires
intergouvernementales

Bureau du Conseil privé

Yves de Montigny, directeur
Affaires constitutionnelles
Affaires intergouvernementales

Ministère de la Justice

Mary Dawson, c.r.
Sous-ministre déléguée

Université d'Ottawa

Daniel Proulx

Université McGill

William F. Foster
William J. Smith

**Association des comités de parents
Québec/Chaudière/Appalaches**

Gilles Gagnon, président
Anne Bureau, première vice-présidente
Detlev Otto, vice-président aux affaires
anglophones

**Association des communautés scolaires franco-
protestantes du Québec**

John Picard, président
Jocelyn Aubut, vice-président

Franco-protestants de la province de Québec

Manon Savard-Martin, parent
Daniel Desjardins, parent

Bien que certains témoins aient exprimé leurs préoccupations au sujet de la modification proposée, il apparaît, globalement, qu'il existe un consensus au sein de la société québécoise en faveur du changement.

RECOMMANDATION

Nous recommandons que les deux Chambres du Parlement adoptent la résolution de modification de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, telle que déposée à la Chambre des communes le 1^{er} octobre 1997 et au Sénat le 9 octobre 1997.

CONCLUSION

Le Comité est convaincu que la modification constitutionnelle requise par le Québec peut s'opérer sur une base bilatérale en vertu de l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les modifications proposées en vertu de cet article doivent être étudiées selon leur mérite.

Des dispositions de la *Loi sur l'instruction publique* du Québec qui portent sur l'enseignement confessionnel catholique romain et protestant sont semblables aux garanties de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ceux qui craignent la transformation de dispositions constitutionnelles en dispositions non constitutionnelles pour l'enseignement confessionnel catholique romain et protestant au Québec peuvent trouver un réconfort additionnel dans le fait que la clause dérogatoire de l'article 33 de la *Charte canadienne* a été utilisée pour protéger certaines parties de la *Loi sur l'instruction publique* d'un examen en vertu de la *Charte*, et cela, tant que l'Assemblée nationale du Québec continue de la renouveler.

Un nombre important de témoins de la communauté anglophone du Québec ont exprimé leurs inquiétudes face à la non-application de l'alinéa 23(1)a) de la *Charte canadienne* dans la province de Québec. Alors qu'ils sont généralement en faveur des commissions scolaires linguistiques, ces témoins ont demandé l'assurance du gouvernement fédéral qu'il continuerait à demander l'application de l'alinéa 23(1)a) au Québec. Des témoins qui ont comparu devant le Comité se sont dits d'avis qu'il faudrait ajouter un paragraphe à ce sujet au préambule de la résolution. Certains membres du Comité sont d'accord. Le ministre Brassard a indiqué sa conviction que cette question diffère de celle de la modification de l'article 93. Le ministre Dion a indiqué que la question de l'application de l'alinéa 23(1)a) dans la province de Québec est une question différente du sujet de la modification de l'article 93. Le ministre Dion a indiqué qu'il n'était pas approprié de traiter de la question de l'alinéa 23(1)a) à ce moment-ci. Le Comité est d'accord.

En ce qui concerne les préoccupations des témoins autochtones, bien que les ministres fédéral et provinciaux aient indiqué que la modification de l'article 93 n'aurait aucun effet sur les droits des autochtones, des membres du Comité préféreraient que l'on ajoute un paragraphe à ce sujet, au préambule de la résolution. Les ministres Dion et Brassard ont affirmé que la modification proposée à l'article 93 n'avait aucun effet sur les droits des autochtones. Le Comité est d'accord avec les ministres.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le Comité s'est particulièrement préoccupé de l'appui que la modification proposée a reçu de la part des groupes qui seraient plus particulièrement touchés par la modification. En d'autres mots, nous avons recherché l'existence d'un consensus au sein des deux principaux groupes affectés, à savoir les protestants du Québec et les catholiques romains du Québec. Il appert des témoignages entendus par le Comité qu'il y a un consensus chez les protestants du Québec de même que chez les catholiques romains du Québec en faveur de la modification.

du Sénat, de l'obligation constitutionnelle du Sénat de considérer toute modification proposée à la Constitution du Canada.

CONSENSUS

Des témoins se sont demandé quel «critère» le Parlement fédéral devrait-il utiliser pour décider s'il doit approuver ou non la modification? Nous en sommes venus à la conclusion qu'il n'existe pas de critère unique. Étant donné que les modifications apportées en vertu de l'article 43 touchent habituellement des domaines de compétence provinciale, nous en venons à la conclusion que nous devons essayer de déterminer s'il y a un consensus dans la province, plus particulièrement au sein des groupes affectés.

Le Comité s'est dit au départ qu'il ne se contenterait pas d'acquiescer à la demande. Le Comité a entendu un échantillon varié de témoins, intéressés et concernés par la modification proposées; des particuliers et des groupes, tant partisans qu'adversaires de la modification. Les témoignages entendus établissent qu'il y a une quasi unanimité en faveur de l'établissement des commissions scolaires linguistiques.

Comme l'article 93 porte sur les droits de deux groupes religieux, le Comité a voulu connaître plus spécifiquement leurs opinions sur la modification projetée. D'après les témoignages que nous avons entendus, nous ne doutons aucunement qu'il y ait au Québec un consensus en faveur de la modification proposée à l'article 93.

Afin d'appuyer leur demande de modification, deux ministres du Québec, la ministre de l'Éducation, Madame Pauline Marois, et le ministre des Affaires intergouvernementales, Monsieur Jacques Brassard, ont comparu devant le Comité. Ceux-ci nous ont expliqué le consensus qui existe au Québec sur la question et les motifs pour lesquels la modification recherchée de l'article 93 est nécessaire. Deux membres de l'Opposition officielle du Québec, Messieurs François Ouellet, critique en matière d'éducation, et Jean-Marc Fournier, critique aux Affaires intergouvernementales, ont également comparu et confirmé les affirmations des ministres Marois et Brassard sur cette question.

Le ministre Dion, lors de ses deux comparutions devant le Comité mixte spécial, a décrit le consensus qui s'est dégagé au Québec. Il a rappelé au Comité qu'il y a eu deux votes unanimes à l'Assemblée nationale du Québec, le premier sur la résolution de modification de la Constitution et le second sur le projet de loi instaurant les commissions scolaires linguistiques. Selon le ministre, une majorité de protestants du Québec, la minorité qui bénéficie le plus directement des garanties de l'article 93, appuie la modification recherchée.

Le Comité a entendu des témoignages à l'effet que les franco-protestants sont particulièrement opposés à la modification de l'article 93.

Parmi les documents soumis au Comité, nous retrouvons des lettres du président de l'Assemblée des évêques du Québec et de l'évêque anglican de Montréal³. Mgr Pierre Morissette, le président de l'Assemblée des évêques du Québec, a avisé le ministre Dion que l'accord de l'Assemblée, à la modification de l'article 93, a toujours été conditionnel au maintien des garanties actuelles, sur le plan confessionnel, établies dans la *Loi sur l'instruction publique* du Québec. Le révérend Andrew S. Hutchison, l'Évêque anglican de Montréal, a avisé le ministre Dion que le diocèse de Montréal de l'Église anglicane du Canada considère que le changement vers une administration non-confessionnelle est dans le meilleur intérêt de la société québécoise. Il a ajouté que si l'éducation religieuse ou confessionnelle continue d'être offerte dans le système scolaire du Québec, une règle d'équité incluant les autres croyances religieuses devrait prévaloir.

Deux groupes autochtones qui ont comparu devant le Comité ont exprimé leurs inquiétudes. Ils craignent que la résolution proposée réduise les droits existants des Indiens non inscrits et des Métis, en particulier dans le cas des Indiens vivant à l'extérieur des réserves. Ils ont insisté sur le fait que le Parlement, dans l'exercice de son rôle de fiduciaire, avait l'obligation d'empêcher que cela ne se produise. À tout le moins, ont-ils déclaré, le Parlement devait préciser qu'il n'a nullement l'intention, en approuvant la résolution, de porter atteinte aux droits des autochtones du Québec. Ces témoins ont proposé qu'une résolution d'accompagnement, ou un ajout aux attendus de la résolution, établisse que la modification n'affecte d'aucune façon les droits des autochtones. Néanmoins, les ministres fédéral et provinciaux qui ont comparu devant le Comité ont affirmé que la modification proposée à l'article 93 n'avait aucun effet sur les droits des autochtones.

Des témoins dont la première langue apprise et encore comprise est l'anglais, mais qui n'ont pas reçu leur instruction au niveau primaire en anglais au Canada, ont dit craindre que leurs enfants n'aient pas le droit à l'enseignement dans le système linguistique anglais parce que l'alinéa 23(1)a) de la *Charte canadienne des droits et libertés* n'est pas en vigueur dans la province de Québec. Néanmoins, bien que notre mandat se limite à l'article 93, plusieurs témoins ont fait observer que l'instauration des commissions linguistiques permettra à la communauté anglophone d'accéder à leurs établissements scolaires, au sein d'un véritable réseau scolaire unifié, assurant la consolidation de leurs ressources pédagogiques. Le ministre Dion, lors de sa comparution, a émis l'opinion que la question de l'application de l'alinéa 23(1)a) dans la province de Québec est une question tout à fait différente de la question de la modification de l'article 93 et il a indiqué que l'occasion ne se prête pas à des discussions sur le sujet de l'alinéa 23(1)a).

Seize membres de la Chambre des communes et sept sénateurs ont été nommés au Comité spécial mixte. Certains de ces sénateurs ont déclaré que leur participation au Comité ne devait pas être considérée comme les dispensant, ni aucun de leurs collègues

³ Voir en annexe les lettres adressées au ministre Dion par Mgr Morissette et le révérend Andrew S. Hutchison.

romain et protestant. Par ailleurs, ces mêmes témoins ont souligné que cela ne constituerait plus une garantie constitutionnelle. Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le ministre Dion a affirmé que les droits à l'éducation confessionnelle catholique romaine et protestante seraient différents une fois que l'article 93 sera modifié.

D'autres témoins ont émis l'opinion qu'il serait préférable de modifier les paragraphes (1) à (4) de l'article 93 afin de s'adapter à un pluralisme religieux croissant. Selon ces témoins, la protection conférée à l'enseignement confessionnel par l'article 93, devrait être élargie pour couvrir tous les groupes religieux là où le nombre le justifie et ne devrait plus être limitée aux communautés catholique romaine et protestante.

Certains spécialistes qui ont comparu sont d'avis que les commissions scolaires et les écoles confessionnelles catholiques romaines et protestantes pourraient être déclarées inconstitutionnelles une fois la modification effectuée, à moins que l'on invoque la disposition dérogatoire de l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ils ont cité à l'appui de leurs arguments des jugements rendus récemment à l'effet que, en l'absence des garanties confessionnelles de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le maintien des écoles publiques confessionnelles catholiques de l'Ontario pourrait être inconstitutionnel parce que contraire aux garanties de liberté de religion et d'égalité de la *Charte*. Par contre, certains témoins ont indiqué qu'il serait possible de maintenir des écoles catholiques romaines et protestantes au Québec et d'ajouter d'autres confessions religieuses sans faire appel à l'article 33 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La conclusion appropriée pourrait être : « pas nécessairement la clause dérogatoire, mais la clause dérogatoire si nécessaire ».

Comme nous l'avons déjà mentionné, il y a actuellement dans la *Loi sur l'instruction publique* du Québec une clause dérogatoire, adoptée en vertu de l'article 33 de la *Charte canadienne*, qui permet le maintien des droits confessionnels des catholiques romains et des protestants. À l'avenir, pour s'assurer que ces écoles ne seront pas l'objet d'une contestation fondée sur l'égalité et la liberté de religion de la Charte, la clause dérogatoire fédérale devrait être renouvelée par l'Assemblée nationale du Québec en 1999 et aux cinq ans par la suite. Les ministres du gouvernement du Québec n'ont donné aucune assurance à l'effet qu'ils renouvelleraient à son échéance l'application de cette clause dérogatoire et n'ont pu offrir aucune garantie à l'effet que l'enseignement religieux de la minorité continuerait d'être protégé, au Québec. Ces mêmes représentants du gouvernement du Québec nous ont informés que la question du renouvellement de la clause dérogatoire serait soumise à un processus démocratique comprenant des consultations complètes et équitables, tout comme la question de la place de l'éducation confessionnelle dans les écoles.

D'après certains témoins, le fait de n'accorder des garanties en matière d'éducation qu'aux catholiques romains et aux protestants ne cadre pas avec les valeurs contemporaines qui se dégagent de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Des témoins se sont opposés au maintien des garanties confessionnelles dans le cadre des nouvelles commissions scolaires linguistiques invoquant que de telles structures coûteraient cher, fragmenteraient le système et seraient un élément de division. Par contre, d'autres témoins ont également mentionné que de tels arguments étaient sans fondement et que l'on pourrait maintenir, sans difficultés, les deux structures en même temps.

venir nous faire part de leurs commentaires. Plusieurs organisations et individus ont fait parvenir des mémoires écrits au Comité.²

Il revient maintenant à notre Comité de décider s'il doit recommander aux deux Chambres du Parlement fédéral d'adopter, à leur tour, la résolution proposée qui permettra la déconcentration des structures scolaires québécoises (c'est-à-dire l'élimination des structures scolaires catholiques romaines et protestantes dans la province de Québec).

Pour les fins de notre rapport, nous avons jugé qu'il fallait traiter trois aspects particuliers de la question qui nous a été soumise, à savoir, la procédure de modification de la *Constitution* applicable, les préoccupations soulevées par les témoins et l'existence d'un consensus au sein de la société québécoise sur la modification proposée.

PROCESSUS BILATÉRAL

Avant de pouvoir faire des recommandations aux deux Chambres du Parlement fédéral sur le sort qu'elles devraient réserver à la résolution, nous devons déterminer quelle procédure de modification de la *Constitution* s'applique dans le présent cas, car la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit plusieurs procédures de modification de la *Constitution*.

La plupart des experts en droit constitutionnel qui ont comparu devant nous, ont soumis des arguments convaincants à l'effet que la procédure applicable serait celle de l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cet article 43 permet une modification de la *Constitution* canadienne par l'adoption d'une résolution des deux Chambres du Parlement et de l'Assemblée législative de chaque province concernée. Ces mêmes experts nous ont soumis que seule la province de Québec est concernée par la modification recherchée et ils en ont conclu que la procédure applicable ne pouvait être que « bilatérale », requérant une résolution des deux Chambres du Parlement fédéral.

En soumettant sa résolution aux Chambres du Parlement fédéral, le gouvernement du Québec souhaitait obtenir la modification recherchée en suivant la procédure décrite à l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le Comité est d'accord.

PRÉOCCUPATIONS

Certains témoins nous ont fait part de plusieurs préoccupations qu'ils avaient concernant les effets possibles de la modification constitutionnelle proposée et il est de notre devoir d'en faire mention dans le présent rapport.

De nombreux témoins ont affirmé qu'il était important de conserver l'enseignement confessionnel au Québec. Même si le Québec n'était plus assujéti à l'application des paragraphes (1) à (4) de l'article 93, la *Loi sur l'instruction publique* du Québec, qui comprend une clause dérogatoire adoptée en vertu tant de la Charte canadienne que de la Charte québécoise, pourrait toujours autoriser l'enseignement confessionnel catholique

² La liste des témoins et des auteurs des mémoires apparaît en annexe.

INTRODUCTION

L'Assemblée nationale du Québec a adopté en date du 15 avril 1997 une résolution visant la modification de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cette résolution a par la suite été transmise au Parlement fédéral.¹ La Chambre des communes et le Sénat adoptèrent, respectivement les 1^{er} et 9 octobre 1997, des résolutions établissant le Comité mixte spécial pour modifier l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* concernant le système scolaire au Québec.

En vertu de l'ordre de renvoi, le Comité recevait alors pour mandat :

de se pencher sur les différents aspects du projet de résolution concernant la modification que l'on propose d'apporter à l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* à l'égard du système scolaire au Québec;

de se livrer à des consultations aussi nombreuses et à un examen aussi approfondi des différents aspects de la question qu'il jugera opportun; et

de soumettre son rapport final d'ici le 7 novembre 1997.

L'objet de la résolution adoptée par l'Assemblée nationale du Québec est de soustraire la province de Québec à l'application des paragraphes (1) à (4) de l'article 93. La modernisation du système scolaire québécois fait l'objet d'études et de discussions depuis le début des années 1960. L'élément majeur de cette modernisation est la réorganisation du système scolaire québécois (historiquement confessionnel en vertu des obligations de l'article 93) selon des structures linguistiques.

La disposition liminaire de l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* attribue aux provinces la compétence de légiférer en matière d'éducation. Les paragraphes (1) à (4), qui traitent de façon exclusive des droits et privilèges des personnes relativement aux écoles séparées, imposent aux provinces certaines obligations en rapport avec le système d'instruction public. En ce qui concerne plus précisément le Québec, le paragraphe (1) de l'article 93 enchâsse les droits des groupes catholiques romains et protestants d'obtenir et de maintenir des structures scolaires confessionnelles pour les villes de Montréal et de Québec; le paragraphe (2) accorde, aux adeptes de ces deux religions, à l'extérieur de ces deux villes, le droit à des écoles dissidentes, lorsqu'ils sont en situation minoritaire.

Les paragraphes (3) et (4) de l'article 93 établissent, dans un premier temps, des recours auprès du gouverneur général en conseil dans les cas où les législations adoptées par les provinces ne seraient pas conformes aux paragraphes (1) et (2) et, dans un deuxième temps, accordent au Parlement le pouvoir de légiférer au cas où les provinces n'adopteraient pas les législations requises.

Conformément à notre mandat, nous avons, dès le début, jugé qu'il fallait offrir aux personnes intéressées et concernées l'occasion de s'exprimer sur le sujet. Plus de 60 organisations et individus ont ainsi profité de l'occasion que nous leur avons fournie pour

¹ Voir en annexe le texte des résolutions de l'Assemblée nationale du Québec et du gouvernement fédéral ainsi que certains textes législatifs et constitutionnels pertinents.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Processus bilatéral	2
Préoccupations	2
Consensus	5
Conclusion	6
Recommandation	7
ANNEXE A : Liste des témoins	9
ANNEXE B : Liste des mémoires	17
ANNEXE C : Résolution du gouvernement fédéral	21
ANNEXE D : Résolution de l'Assemblée nationale du Québec	23
ANNEXE E : Extrait de la Loi constitutionnelle de 1867 (art. 93)	25
ANNEXE F : Extrait de la Loi constitutionnelle de 1982 (art. 23, 33, 43 et 59)	27
ANNEXE G : Article 41, Charte du Québec; article 727, Loi sur l'instruction publique	29
ANNEXE H : Lettre des évêques catholiques	31
ANNEXE I : Lettre de l'évêque de Montréal (anglican)	33
Opinion dissidente de l'honorable Dalia Wood	37
Opinion dissidente du Parti réformiste	39
Procès-verbal	41

a l'honneur de présenter son

RAPPORT

Conformément aux ordres de renvoi du Sénat et de la Chambre des communes, votre Comité a étudié l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* concernant le système scolaire au Québec, a adopté le présent rapport le 5 novembre 1997 et a convenu de présenter le rapport suivant :

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes
ROBERT MARLEAU

Que, nonobstant les pratiques courantes, si la Chambre ou le Sénat ne siège pas le jour où le comité déposera son rapport, celui-ci soit remis au greffier de la Chambre qui ne siège pas, ou au greffier de l'une et l'autre chambres si aucune des deux ne siège à cette date, le rapport devant des lors être considéré comme ayant été déposé devant l'une ou l'autre chambre, ou les deux, selon le cas; et

Qu'un message soit envoyé au Sénat pour l'informer de ce qui précède. (Affaires émanant du gouvernement n° 3)

ORDRE DE RENVOI DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Extrait des Journaux de la Chambre des communes du mercredi 1^{er} octobre 1997

M. Dion (président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et ministre des Affaires intergouvernementales), appuyé par M. Mifflin (ministre des Anciens combattants et secrétaire d'Etat (Agence de promotion économique du Canada atlantique)), propose, —

Que la Chambre des communes et le Sénat décident ensemble de la composition du comité mixte spécial chargé de se pencher sur les différents aspects du projet de résolution concernant la modification que l'on propose d'apporter à l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867 à l'égard du système scolaire au Québec;

Que seize députés et sept sénateurs fassent partie du comité;

Qu'il soit enjoint au comité de se livrer à des consultations aussi nombreuses et à un examen aussi approfondi des différents aspects de la question qu'il le jugera opportun;

Que le comité soit habilité à siéger durant les travaux et après l'ajournement de la Chambre;

Que le comité soit habilité à soumettre des rapports périodiques, à demander à rencontrer certaines personnes ou à voir certains documents, ainsi qu'à reproduire tous les documents ou autres éléments de preuve qui lui sembleront utiles;

Que le comité soit habilité à engager des experts ainsi que du personnel professionnel, technique et de bureau;

Que le quorum soit de 12 membres chaque fois que l'on passe une question aux voix, que l'on adopte une résolution ou que l'on veut prendre quelque autre décision, dans la mesure où les deux chambres sont représentées, et que les coprésidents soient habilités à convoquer une réunion, à recevoir des éléments de preuve et à en autoriser l'impression dans la mesure où six membres sont présents et que les deux chambres sont représentées;

Que le comité soit habilité à désigner certains de ses membres pour constituer autant de sous-comités qu'il le jugera utile, et à déléguer auxdits sous-comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs, à l'exception de celui de faire rapport au Sénat et à la Chambre des communes;

Que le comité soit habilité à autoriser la télédiffusion ou la radiodiffusion d'une partie ou de la totalité de ses délibérations;

Que le comité soumette son rapport final d'ici le 7 novembre 1997;

Que, nonobstant les pratiques courantes, si le Sénat ou la Chambre des communes ne siège pas le jour où le comité déposera son rapport, celui-ci soit remis au greffier de la Chambre qui ne siège pas, ou au greffier de l'une et l'autre chambres si aucune des deux ne siège à cette date, le rapport devant des lors être considéré comme ayant été déposé devant l'une ou l'autre chambre, ou les deux, selon le cas.

ATTESTÉ

Le Greffier du Sénat
PAUL C. BÉLISLE

ORDRE DE RENVOI DU SÉNAT

Le jeudi 9 octobre 1997

ORDONNÉ : Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer que le Sénat se joigne à la Chambre des communes pour constituer un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes chargé de se pencher sur les différents aspects du projet de résolution concernant la modification que l'on propose d'apporter à l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867 à l'égard du système scolaire au Québec;

Que sept sénateurs et seize députés fassent partie du comité;

Que les sénateurs suivants soient désignés pour représenter le Sénat au sein dudit comité : les honorables sénateurs Beaudoin, Graftstein, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Pépín, Robichaud (Saint-Louis-de-Kent) et Wood;

Qu'il soit enjoint au comité de se livrer à des consultations aussi nombreuses et à un examen aussi approfondi des différents aspects de la question qu'il le jugera opportun;

Que le comité soit habilité à siéger durant les travaux et après l'ajournement du Sénat;

Que le comité soit habilité à soumettre des rapports périodiques, à demander à rencontrer certaines personnes ou à voir certains documents ainsi qu'à reproduire tous les documents ou autres éléments de preuve qu'il lui sembleront utiles;

Que le comité soit habilité à engager des experts ainsi que du personnel professionnel, technique et de bureau;

Que le quorum soit de douze membres chaque fois que l'on passe une question aux voix, que l'on adopte une résolution ou que l'on veuille prendre quelque autre décision, dans la mesure où les deux chambres sont représentées, et que les coprésidents soient habilités à convoquer une réunion, à recevoir des éléments de preuve et à en autoriser l'impression dans la mesure où six membres sont présents et que les deux chambres sont représentées;

Que le comité soit habilité à désigner certains de ses membres pour constituer autant de sous-comités qu'il le jugera utile, et à déléguer auxdits sous-comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs, à l'exception de celui de faire rapport au Sénat et à la Chambre des communes;

Que le comité soit habilité à autoriser la télédiffusion ou la radiodiffusion d'une partie ou de la totalité de ses délibérations;

Que le comité soumette son rapport final d'ici le 7 novembre 1997, et

**COMITÉ MIXTE SPÉCIAL POUR MODIFIER L'ARTICLE 93 DE LA
LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867 CONCERNANT LE SYSTÈME
SCOLAIRE AU QUÉBEC**

COPRÉSIDENTS :

L'hon. Lucie Pépin Denis Paradis

REPRÉSENTANT LE SÉNAT :

L'hon. Gerald A. Beaudoin L'hon. John Lynch-Staunton
L'hon. Jeremiah Grafstein L'hon. Fernand Robichaud
L'hon. Thérèse Lavoie-Roux L'hon. Dalia Wood

REPRÉSENTANT LA CHAMBRE DES COMMUNES :

Reg Alcock Mauril Bélanger
Gerry Byrne Paul Devillers
Nick Discepola Sheila Finestone
Christiane Gagnon David Price
Yvon Godin Paddy Torsney

Martine Bresson

Denis Robert

Cogrefiers du Comité

Laura Snowball

Adjointe aux coprésidents

Daniel Dupras et Mollie Dunsmuir

Attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Aussi disponible sur le réseau électronique « Parliamentary Internet » à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**Rapport du Comité mixte spécial pour modifier
l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867
concernant le système scolaire au Québec**

Sénat du Canada
Chambre des communes



Coprésidents
L'hon. Lucie Pépin, sénateur
Denis Paradis, député

Novembre 1997

